# FRENCH-LANGUAGE SERVICES of the GOVERNMENT OF ONTARIO

A REVIEW SPONSORED
by the
GOVERNMENT COORDINATOR
OF FRENCH-LANGUAGE SERVICES

DECEMBER
1981

# REVIEW OF FRENCH-LANGUAGE SERVICES


A - PURPOSE OF THE REVIEW..... 1

B - METHODOLOGY..... 1

C - FINDINGS OF REVIEW..... 4

1) Nature of Basic Policy..... 4

2) Rights or Privileges..... 9

3) Ministries and Agencies.....12

a) Justice/Financial Sector.....13

b) Social Affairs Sector.....16

c) Other Sectors.....22

4) Quality and Availability of Services.....26

5) Extent of Demand for Services.....28

6) Concerns of CAFO and ACFO.....34

7) Assistance to Municipalities.....40

8) Boards and Commissions.....43

9) Semi-Autonomous Organizations.....44

10) Anglophone Public.....48

D - MANAGEMENT AND COORDINATION.....50

1) Legislation.....50

2) Cabinet Decisions.....51

3) Central Agencies.....52

4) Government Co-ordinator.....53

5) Ministerial Co-ordinators.....58

6) Financial Implications.....62

E - DEVELOPMENT OF BILINGUAL CAPACITY.....64

1) Designated Bilingual Positions.....64

2) Linguistic Capacity.....66

3) Recruitment of francophones.....68

4) Bilingual Professionals.....70

5) Security of Employment.....72

6) Language Training.....73

7) Translation Bureau.....76

8) Terminology.....78

F - CONCLUSION.....80

# REVIEW OF FRENCH-LANGUAGE SERVICES

## A - PURPOSE OF THE REVIEW

At its meeting of February 11, 1981, Cabinet directed that a review be conducted of the existing French-language services. The wording of the decision was as follows:

> "That a review of the existing French-language services should be undertaken for the purpose of examining and assessing present strategies, identifying the main obstacles, and giving new impetus to the implementation of the government's policy;

Responsibility for the Review was assigned to the Government Co-ordinator of French-language Services. In carrying out the study, the Government Co-ordinator relied for assistance and advice on a Steering Committee composed of representatives of this office, of the Council for Franco-Ontarian Affairs (CAFO) and of the Federal Office of the Commissioner of Official Languages. He engaged Mr. Bruce Keith of Ainslie Communications Ltd. to serve as a consultant and to prepare the report.

## B - METHODOLOGY OF REVIEW

Steering Committee - The Committee met periodically in the May-to-November period of 1981. Members of the Committee were:

| | |
|---|---|
| D. W. Stevenson (Chairman) | Government Co-ordinator of French-language Services |
| Armand Charlebois (Project Director) | Executive Secretary of the Government Co-ordinator |
| Francine Robitaille | Communications Adviser, Office of the Government Co-ordinator |
| Jacqueline Neatby | Member, Council for Franco-Ontarian Affairs |
| Denyse Nazaire | General Secretary, Council for Franco-Ontarian Affairs |
| Stuart Beaty | Director, Policy and Liaison Branch, Office of the Commissioner of Official Languages |
| Claire Pageau | Co-ordinator of French-language Services, Ministry of Culture & Recreation |
| Marthe Dallaire | Project Co-ordinator |

Interviews - Interviews with senior executives and co-ordinators were conducted by Stuart Beaty, Michael Johnston, Catherine Bastedo-Boileau, André Bourgeois and Stella Ohan. Specific studies were undertaken by Omer Deslauriers, Special Assistant to the Government Co-ordinator. Four researchers, under the administrative direction of Marthe Dallaire (Ron Foley, Monique Bourque, Mary Cerré and Stéphane Grenon), conducted interviews and assembled information in ministries and agencies, with policy and research guidance provided by Denyse Nazaire. A telephone survey was undertaken by Louise Bourgeois under the supervision of Francine Robitaille.

The projects undertaken in the course of the Review were as follows:

Senior Management - The team from the Office of the Commissioner of Official Languages interviewed a total of 28 senior managers and full-time ministerial co-ordinators of French-language Services and some part-time co-ordinators, using a schedule of interview questions. Other part-time co-ordinators were asked to complete questionnaires and submit them by mail. In addition, the full-time co-ordinators provided their comments on receipt of the first draft of this Report.

Civil Servants and Agency Directors - The researchers made use of a questionnaire to elicit information from civil servants in operational and front-line positions and from directors of semi-independent agencies. The four broad sectors of interest were: Social Affairs; Justice; Resources Development; Policy and Co-ordination.

Associations - A number of representatives of francophone associations including ACFO were interviewed by the researchers on the basis of a standard questionnaire. Other representatives were asked to complete questionnaires and submit them by mail or to give their replies by telephone.

Special Studies - Omer Deslauriers conducted a special study of the question of French-language services in several agencies that come within the jurisdiction of the Ministry of the Solicitor General: the Ontario Provincial Police, the Ontario Police Commission and the Ontario Police College.

CAFO Questionnaire - In a general questionnaire sent to Franco-Ontarian associations for its own purposes, CAFO included four questions about the French-language services offered by the Ontario Government.

Telephone Survey - A telephone survey in which 500 persons were contacted was useful in providing information about the extent to which Franco-Ontarians are able to communicate in French when dealing with the Ontario Government.

Newspaper Advertisement - An advertisement was published in all the French-language newspapers of the province, and also in the Globe and Mail and the Ottawa Citizen, inviting organizations and individuals to submit their comments on the services offered in French by the Government of Ontario.

CEFO Study - A special study was undertaken by the Conseil de l'éducation franco-ontarienne (CEFO) to determine the current and future needs for bilingual professionals in ministries, institutions and agencies. Some assistance was provided to CEFO by the researchers of the Review.

Results and Recommendations - Much valuable information was assembled by means of the research projects which laid the groundwork for an identification of gaps and the preparation of recommendations. The documents and reports are being retained in the Office of the Government Co-ordinator for further study and use. They will be of value to the Government Co-ordinator in his dealings with ministries, agencies and organizations in the months ahead.

The Government Co-ordinator retains final responsibility for the report and its recommendations. He acknowledges the great assistance he obtained from members of the Steering Committee in drawing conclusions and formulating recommendations and from the advice that their experience and their familiarity with the problems enables them to provide.

The Report has been structured on the framework proposed by Cabinet, with attention given in each section to the background developments and the existing state of affairs, including the difficulties hindering the implementation of policies, to an evaluation of the current situation and to formulation of recommendations that can give new impetus to French-language services.

* Please Note

It is important to keep in mind that throughout this report the following distinction is made:

Francophone means a French-speaking person whose mother tongue is French.

French-speaking means a person capable of speaking French fluently.

## C - FINDINGS OF REVIEW

### 1) Nature of Basic Policy

The policy of the Ontario Government, as enunciated by Premier Davis, identified three elements as making up the government's approach to language policy:

a) constitutional entrenchment of Canada's two official languages at the Federal level, and provision of minority language education by the provinces;
b) an expanding legislative base for particular French-language services in Ontario, e.g. educational facilities and court proceedings;
c) a policy and administrative commitment to a broadly-based French-language services program within the Ontario Government, focussing on those regions of the province where there are significant numbers of French-speaking residents.

Implicit in these three elements is the basic objective of ensuring that Francophone residents of Ontario are able to maintain and develop their language and culture. The preferred approach is to provide a broad range of French-language services rather than to take on more formalized obligations, such as adherence to Section 133 of the B.N.A. Act. The approach is proving successful, as shown in the steadily improving quality and extent of French-language services and in the acceptance and support that this policy receives. Premier Davis has recognized that this approach implies faith in the government's long-term commitment and goodwill; he has stated, however, that Canadians are committed to a country with two official national languages, a land in which the official language minority in each province is respected, and that there will be no going back on this commitment.

Statements of the basic policy issued by central agencies and by ministries have tended to be a mixture of broad objectives and descriptions of programs. Thus, in his Annual Report for 1979, the Government Co-ordinator of French-language Services set forth the main points of the government's policy on French-language services as follows:

1) Government services should be available in French in areas where there are significant concentrations of francophones. These areas are referred to as "designated areas", and are as follows: Regional Municipality of Ottawa-Carleton; Counties of Stormont, Dundas & Glengarry, Prescott & Russell; Districts of Nipissing, Timiskaming, Sudbury and Cochrane, Regional Municipality of Sudbury. In addition, a number of communities, referred to as "appropriate areas" are included. (29 communities are listed, located in District of Algoma, Essex County, Kent County, Regional Municipality of Niagara, Renfrew County, Simcoe County and District of Thunder Bay).

2) In recognition of the fact that both English and French are official languages in Canada, ministries shall ensure that those who communicate in writing with the Government of Ontario in one of the official languages receive a response in the same language.

3) Wherever possible, ministries shall assign bilingual staff to positions which require extensive verbal communication with the public. Offices in communities with a large concentration of francophones shall be given priority in developing the capacity of employees to speak both official languages.

4) Government publications and forms, especially those with wide public distribution, shall be made available in the two official languages wherever practical.

5) Ministries should give priority to providing signs and public notices in both official languages in designated areas.

The basic policy was reflected again in the "Broad Implementation Plan", approved by Cabinet in February 1981. The statement this time is simply: "In broad terms the government's policy with respect to French-language services is to provide a full range of services in French as well as English wherever possible. Highest priority in its application is to be given in areas of the province where there are significant concentrations of francophones." The rest of the Broad Implementation Plan concerned itself with objectives, performance targets and target dates.

Category and Region - It is not the policy to try to provide all services in French in all situations. The extent of services offered is governed by category and region. In terms of category, the services that affect the public in a direct way are priority concerns, and these include matters of education, justice, health, social welfare and cultural affairs. Certain regions of Ontario in which there are significant concentrations of francophones are identified as "designated areas" in which government services should be available in French. Within these designated areas and in certain communities with a substantial francophone population varying levels of service in French are provided. There are important centres of francophone life, such as Ottawa, Sudbury and Cornwall where an effort is made to offer French-language services in full measure, with the hope that they will ultimately be comparable in quality and availability to English-language services. In areas with smaller percentages of francophones, not all services are available in French but an attempt is made to ensure that at least in the regional offices communication in French is possible. Where pockets of francophones are to be found, such as in Windsor, Penetanguishene and Welland, there is not likely to be a structure of French-language services, but services in French will be provided according to the more urgent needs. Finally, ministry offices and agency bureaus that deal with the public on a province-wide basis should maintain a capacity to provide information in French.

It became apparent in the Review that the Government Co-ordinator and his staff have been diligent in identifying French-language requirements and in submitting program proposals to Cabinet. Cabinet has given favorable attention to many of these proposals and has taken a number of decisions in this field and issued various authorizations for improvements. In fact, there exists a remarkable array of administrative decisions on record. There is also a viable government system through which such decisions can be disseminated and a network of field offices through which they can be implemented. At times it seemed that there might be more harness than horse, in that the aspirations, objectives and intentions have not reached the operational levels in a convincing form and have not always been given substance in everyday life.

The various policy statements provided a good basis on which the researchers could assess, as Cabinet requested, the present strategies and the main obstacles in the provision of French-language services. They constituted a measure against which the availability and effectiveness of French-language services could be evaluated. The researchers also gave close attention to the suitability and effectiveness of the policy itself: how far does it go toward achievement of the objective of maintaining and developing the French language and culture in Ontario; how broad is the range of services really available under this policy; how successful has the policy been in terms of its acceptance and support? These matters are the subject of the next section.

Is the Policy Well-Defined and Unambiguous? The short answer to this question must be "No!" There is some broad understanding that the Ontario Government is committed to permitting Franco-Ontarians to obtain some services in French. There is a relatively poor common understanding of what that commitment means.

Virtually everyone interviewed was conscious that the government's strategy on French-language services is, as repeatedly stated by Premier Davis, to start by developing the services rather than by introducing symbolic legislation that might have no basis in practical applications. This fundamental pragmatism has given rise to an almost completely ad hoc approach to the provision of services. Apart from the specific pieces of legislation in the areas of education and justice, there is little clear articulation of the principle according to which services will be provided.

There is, for instance, no clear statement of intent with respect to the degree of availability of services in French in the designated bilingual areas. Services are to be available, but one cannot know for sure on what basis. Since Franco-Ontarian citizens in those areas are not perceived as having a "right" to service in French, or at least no "right" to a service that is equal in quality and availability to the service provided in English, the policy runs up against a dangerous and divisive ambiguity. Civil servants may construe any service in French as consistent with government policy; Franco-Ontarians can hardly fail to interpret this as an entitlement only to second-class treatment.

This situation may in part be a question of how senior managers have chosen to interpret the government's philosophy on French-language services. But it stems initially from the flawed or limited articulation of government policy in two important respects:

a) It is not clear that the Ontario French-language services is intended to help provide conditions appropriate to the historical significance and long-term health of the province's French-speaking community;

b) It leads to a general belief, in both the English and French language communities, that the francophone minority can be granted only as much linguistic leeway as the majority determines to be good for it.

During the course of the review, many individuals and organizations expressed the opinion that the commitment and policy will lack clarity as long as French-language rights are not entrenched in the constitution, or at least embodied in a comprehensive French-language Services Act. While these issues were not examined exhaustively, they are dealt with in the report on pages 50 and 51.

Evaluation

Whether or not the Ontario Government sees fit to introduce a comprehensive bill on French-language services, the future formulation and dissemination of its policy in this field should comprise:

-the clearest possible indication of the particular importance which Ontario attaches to the heritage and linguistic welfare of its French-speaking population: a statement of its beliefs with respect to the role of the Provincial Government in enabling Franco-Ontarians to continue to be Franco-Ontarians without being socially penalized as a result;

-a much clearer definition of the extent or degree of service which Franco-Ontarians are entitled to expect from the government, according to the geographic area or professional domain concerned;

-a statement of government policy with respect to the manner and the timetable by which appropriate levels of French-language services will be attained in the various sectors of government activity;

-a realistic evaluation of the financial and human resources needed to implement specific services;

-a clear commitment to legislate as and when the level of French-language services in a particular government sector justifies that action, as well as an indication of those areas (e.g. Registry Act and Municipal Act) in which the government expects to be able to introduce appropriate amendments in the forseeable future.

Recommendations

It is recommended:

1) *That the Premier make a comprehensive statement in the Legislative Assembly on the French-language services policy, and that this statement include a re-affirmation of the importance attached to the heritage and linguistic welfare of the French-speaking population; a commitment to provide French-language services where warranted, an undertaking to strive for French-language services comparable in quality and availability to English-language services in "designated areas" and in "appropriate areas", and also in metropolitan centres serving province-wide client groups; an indication of the time scale within which the Government hopes to achieve appropriate levels of French-language services; a commitment to propose supporting legislation as and when the level of French-language services in a particular government sector justifies such action; and a commitment to provide sufficient resources to achieve appropriate service levels;*

2) *that Cabinet approve incorporation in the Manual of Administration of a text that presents the basic policy relating to French-language services and that includes necessary directives and guidelines, and that this text be widely distributed within the Civil Service and within semi-autonomous agencies and boards and quasi-judicial tribunals.*

3) *that revisions be made in the "Designated Areas" and in the "Appropriate Areas", in accordance with the findings of the 1981 Census.*

2) Rights or Privileges

Attitudes of Senior Managers - A question that was found to be a matter of concern for some senior managers and a major preoccupation for many Franco-Ontarians was the extent to which provision of French-language services is a right on which francophones can rely. There are some French-language services that can be called rights and others which at this stage are merely privileges, dependent as they are on the goodwill of managers and the availability of bilingual staff.

It is mainly in the sectors of education and justice that Franco-Ontarians can feel that they have acquired the right to certain French-language services. Thus, depending on the region, a francophone child virtually has the right to education in French from kindergarten to grade 13, and this right is reinforced by enabling legislation and by a network of French-language schools. The law recognizes the right of francophone students to receive education *in situations where a sufficient number of parents have requested it*. It could appropriately have added "and where the local school board agrees", since certain problems have arisen over implementation of the Act. particularly when it involved construction of new schools. Franco-Ontarians would like to see the law expanded to provide a legislative guarantee that any francophone student in Ontario has the right to an education in French and that the government will make arrangements for him to get it, and to allow for the establishment of homogeneous francophone school boards. The researchers did not cover the field of education, but they recognized that the highly publicized disputes that have taken place in the past were counter-productive, and they shared the hope expressed by Franco-Ontarians that the means can be found to avoid such problems in the future and thereby contribute to an improved understanding.

In the realm of justice, the Government obtained legislative approval in 1978 for arrangements whereby French could be used in court proceedings in Ontario. Access to bilingual criminal trials has been available since December 31, 1979. The Attorney General announced in the Legislative Assembly in mid-November that as of April 1, 1982 the right to the use of the French language will be assured in civil trials in the designated areas of the province. Inevitably, these rights are limited in their application by the availability of bilingual professional and support staff. but progress is being made.

In most other sectors the degree of the government's commitment to provide French-language services is much less clear. The imprecision that exists was reflected in the interviews with senior managers, all of whom were of deputy minister or assistant deputy minister rank. It was found that the results of these interviews were remarkably uniform; the same observations tended to emerge, regardless of the individual or professional bias.

It was evident from the comments of senior managers that government policy is assumed to involve a response to any demand for service in French in designated areas, to the extent that is possible within existing resources and without forcing the issue. Except in the sectors of Education, Justice and possibly Health Services and Community and Social Services, senior managers were not much inclined to see government policy as an instrument to enable Franco-Ontarians to retain their linguistic and cultural distinctiveness and preserve their language and traditions. Some senior managers were working toward the establishment of solid service structures, without being convinced that these were important in giving the Franco-Ontarian community an even chance of linguistic survival. As a rule, the senior managers were happier to talk about particular achievements or problems than the broad policy rationale for French-language services.

Responsibility for Implementation - It appeared to interviewers that senior managers generally saw their duty under the government policy as one of making a modest effort to ensure that a) the physical trappings of French-language services, such as signs, forms and publications gradually be made more available; b) that in designated areas there be some amount of administrative or professional capacity on hand, or within reach, to cope with francophone clients who insist on communicating with government offices in French. There was little evidence of a positive commitment to taking the initiative in offering services in French. On the contrary, unless there happened to be a good number of local francophone civil servants in place to deal with clients in French, senior ministry officials seemed to feel that it would be quite satisfactory to rely on the English language capacity of Franco-Ontarians for purposes of communication. The opinion was frequently expressed that the task of demonstrating that there is a need for French-language services rests largely with the French-language associations and their representatives.

Even where the policy was seen in a more positive light, senior managers tended to be reluctant to require ministerial managers to espouse the principles of the program and to give it a more urgent administrative priority. In this regard they appeared to be somewhat suspicious of any suggestion that the Government Co-ordinator might superimpose a standardized approach to the provision of French-language services, although they regarded him as a valuable source of policy guidance.

How Policy is Transmitted - Elements of Government policy appear in a variety of disparate documents which circulate in a haphazard way. They are not uniformly and widely known by those who should be aware of their existence. There is no clearly established method of transmitting them, common to all Ontario Government institutions. The various vehicles include:

- ministerial pronouncements, particularly in major areas like education, health, justice and social services;

- a "Broad Implementation Plan" developed in the Office of the Government Co-ordinator of French-language Services, and approved by Cabinet, which sets out the basic goals, with deadlines, but does not provide any general rationale, any indications of the degree of French services to be offered or any detailed suggestions regarding the means or resources to be applied to implementation;

- Cabinet minutes which embody some particular administrative decision regarding French-language services, as recommended by the Government Co-ordinator or the ministry in question; in some instances these are reproduced in the Government Manual of Administration.

- most ministries now have formulated policy statements in greater or lesser detail. Some have been made public and others have been given distribution just within the ministries concerned. While these various statements often bear the signature of the minister or deputy minister, they do not seem to serve as a basis for a management-approved and controlled operational plan.

Evaluation - It was the opinion of many of those interviewed, and it was a view the researchers could share, that under the existing circumstances there is unlikely to be any very clear appreciation at the operational level of what specific responsibilities are entailed by the government's French-language services policy. In the light of the uncertainties surrounding the understanding of the policy at senior level, and confusion at various levels about what the policy involves, the researchers have formulated certain recommendations by way of remedial action. These recommendations are given at the end of the section on "Ministries and Agencies" which follows.

3) Ministries and Agencies

A considerable number of interviews were conducted by the researchers with middle level managers in ministries, both in headquarters sections and in regional offices, and with directors of semi-autonomous agencies, i.e. those bodies receiving transfer payments from the government. The researchers were interested in the perception retained by managers of the French-language policy, of the progress achieved and of the opportunities for improvement. In some ministries, co-ordinators of French-language Services were also interviewed.

In carrying out their survey, the researchers devoted attention in particular to:

a) Awareness of policy

b) Implementation procedures

c) Bilingual capacity and recruitment

d) Perceived obstacles

e) Availability of services

The survey was conducted largely on a qualitative rather than a quantitative basis. The endeavour was to bring together certain general impressions, to identify the strengths and weaknesses in current French-language services and to focus attention on problem issues that warrant attention.

In this report the findings of the researchers are presented in relation to two groups of ministries that were studied in some detail, the first being identified as the "Justice/Financial Sector" and the second as the "Social Affairs Sector". In addition, findings are presented of a more general nature under the heading of "Other Sectors", with attention given to differences in regions.

The mere fact that some service may be available does not mean that it is of the quality or depth that is expected. This has been confirmed by surveys conducted by Radio-Canada and ACFO. While the researchers were able to evaluate quantity and quality of services in some offices, they were unable to check the accuracy of the levels of all the services indicated in the following tables.

Explanation Notes - The following show the results of a portion of the questionnaire used by the researchers in the course of their visits to Government offices and broken down by region, city/town and ministry involved. When reading the table, it should be borne in mind that a "yes" response indicates that there is at least one level of French-language service available, not necessarily a full range of services. Several "yes" answers listed under one ministry indicate that more than one office was canvassed.

EAST

| | French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|---|
| **BROCKVILLE** | | | |
| Community and Social Services | yes | no | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| **CORNWALL** | | | |
| Transport. & Communications | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| Attorney General | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| **KINGSTON** | | | |
| Environment | yes | yes | yes |
| Housing | yes | no | no |
| Industry & Tourism | no | no | no |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| **OTTAWA** | | | |
| Transport. & Communications | yes | yes | yes |
| Labour | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Natural Resources | yes | yes | yes |
| Environment | yes | yes | yes |
| Housing | yes | yes | yes |
| Industry & Tourism | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| **OTTAWA** | | | |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Revenue | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |

NORTHEAST

| | French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|---|
| **COCHRANE** | | | |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial | yes | yes | yes |
| **KAPUSKASING** | | | |
| Health | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| **KIRKLAND LAKE** | | | |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| Comsoc | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| **MONTEITH** | | | |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| **NORTH BAY** | | | |
| Northern Affairs | yes | yes | yes |
| Industry & Tourism | yes | yes | yes |
| Housing | yes | yes | yes |
| Agriculture & Food | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Attorney General | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| Revenue | yes | yes | yes |
| **SAULT STE MARIE** | | | |
| Community and Social Servicea | no | yes | no |
| | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| **SOUTH PORCUPINE** | | | |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |

NORTHEAST (Cont'd)

| | French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|---|
| **SUDBURY** | | | |
| Housing | no | no | no |
| Industry & Tourism | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Labour | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Agriculture & Food | yes | yes | yes |
| Environment | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Attorney General | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| Revenue | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| **TIMMINS** | | | |
| Revenue | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | no |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | no |
| Labour | yes | yes | yes |
| Housing | yes | yes | yes |
| Northern Affairs | yes | yes | yes |
| Industry & Tourism | yes | yes | yes |
| Environment | yes | yes | yes |
| Transport. & Communications | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |

NORTHWEST

| | French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|---|
| THUNDER BAY | | | |
| Revenue | yes | no | yes |
| | yes | no | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| | yes | no | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| Community and Social Services | yes | no | yes |
| Correctional Services | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | no | no | no |
| | no | no | yes |

| CENTRE | French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|---|
| **WELLAND** | | | |
| Health | yes | yes | yes |
| **ST. CATHARINES** | | | |
| Health | yes | | yes |
| Community and Social Services | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| **PENETANGUISHENE** | | | |
| Health | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| **TORONTO** | | | |
| Northern Affairs | yes | yes | yes |
| Labour | yes | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | no | yes |
| | yes | no | yes |
| | yes | -- | yes |
| Solicitor General | yes | yes | yes |
| | yes | -- | yes |
| Correctional Services | yes | no | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | -- | yes |
| Revenue | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| Health | yes | yes | yes |
| | -- | -- | -- |
| | yes | yes | yes |
| | yes | -- | yes |
| | yes | -- | yes |
| Community and Social Services | yes | no | yes |
| | yes | yes | yes |
| Culture & Recreation | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | -- | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | no | yes |
| | no | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |
| | yes | yes | yes |

SOUTHWEST

| French-language Services | Verbal | Written |
|---|---|---|
| **WINDSOR** | | |
| Revenue | no | no |
| | yes | no |
| | yes | yes |
| Consumer & Commercial Relations | yes | yes |
| Transport. & Communications | yes | yes |
| Housing | yes | yes |
| Environment | yes | no |
| Labour | yes | yes |

a) Justice/Financial Sector

In the Justice/Financial Sector a survey of five ministries was undertaken: Consumer and Commercial Relations; Revenue; Attorney General; Correctional Services and Solicitor General. Interviews were conducted with a selection of administrators having some responsibilities for providing French-language services both at Queen's Park and in one field office. The combined findings are outlined below..

Awareness of Policy - Of the 55 respondents, a total of 50 said that they were aware of the government's policy with respect to French-language services. However, the extent of their understanding of the policy varied considerably. A total of 21 correctly stated that the policy called for the provision of French-language services and indicated that these services should be available in designated areas. Of the 50 who were aware of the policy, 27 credited their awareness to ministerial or government directives, 14 to the media or personal research, 14 to the French-language services co-ordinator, 7 to their supervisor and 3 to the Office of the Government Co-ordinator. While 41 out of 55 were able to describe the general thrust of the policy, many confined their answers to the general statement regarding provision of French-language services for the francophone population, and displayed uncertainty about the details.

Implementation Procedures - Of the total sample, 60% stated they had received administrative directives regarding implementation of the policy. Of 36 persons questioned on the matter, 24 reported that their ministry had a plan of action for the implementation of French-language services. Again, however, there was some confusion in the minds of respondents as to what was involved in such a plan of action. It was evident that participation by managers and staff in the development of a plan of action had been minimal.

Bilingual Capacity and Recruitment - Of 55 respondents, 23 said their ministry had a staffing policy relating to positions requiring bilingual skills, an equal number said there was no such policy and 9 did not know. One headquarters-based manager said his ministry did have such a policy, but three of his regional managers believed it did not and a fourth did not know. There was evidence that communication of this policy has not been of the best. Some managers believe they are not able to require, at the time of recruitment, that candidates for a position possess a working knowledge of both English and French. Furthermore, the variety of ways used to determine a candidate's linguistic competence indicated a lack of prescribed procedures. Some respondents proposed the establishment of bilingual selection committees for this purpose. Managers said that no system had been established to determine the level of bilingualism required in a given position.

Perceived Obstacles - In light of the above situation, it is not surprising that the most frequently identified obstacle to the implementation of French-language services was recruitment of bilingual staff. Managers reported difficulty in attracting bilingual persons to fill designated positions. Substantial manpower cuts in

recent times have resulted in greatly reduced staffing activity in many ministries, and adversely affected the recruitment of francophones. This problem is more acute in small-scale regional operations. When a manager is allowed to staff a vacant bilingual position, he is usually required to recruit from existing Civil Service ranks where potential bilingual candidates are scarce. Respondents spoke of the difficulty of retaining bilingual staff, particularly in areas where Provincial Government offices are in competition with the Federal government and private business for qualified bilingual personnel. This difficulty was even greater in situations where other employers pay a bonus for the use of bilingual skills.

The government's financial constraints were mentioned as an impediment to progress. More than one manager said it was frustrating to receive directives relating to the introduction or expansion of French-language services but with the stipulation that they must be implemented from within existing resources. It results in a cynical attitude on the part of employees.

The manner of selection of candidates for language training was criticized by some managers as a particular problem. The point was made that the places should be available to front-line staff dealing with the public rather than to managers, and that the priority of the function should enter into the selection process more fully than the category of the employee. The alleged ineffectiveness of language training was mentioned by a number of managers as a problem. They suggested that the answer was to be found in improved language training procedures as well as in recruitment of bilingual candidates. A special problem existed for those units, such as correctional institutions, in which employees on training courses during working hours had to be replaced.

Some respondents said the lack of certain French-language forms and publications was an obstacle. The Translation Bureau was criticized by some, mainly for the length of time taken for translation of documents submitted to it. The point was also made that translators are not always aware of the inside information that is taken for granted by the manager and his staff and of the specialized language that a particular unit may use. The need was identified of ensuring that the translator always has adequate resource material available.

Some managers thought the attitude of employees could be an obstacle. There were a few signs of linguistic/cultural prejudice as well as indications that unilingual staff members may fear replacement by bilingual individuals or exclusion from advancement opportunities. Some staff members were said to think the government was moving too quickly in its implementation of French-language services. Researchers concluded that this observation was of a piece with the absence of almost any "educational" effort by the government to communicate a sense of the urgency or purpose of the services concerned.

Availability of Services - Are Franco-Ontarians able to receive services in French? A substantial majority of the managers interviewed responded in the affirmative. However, it was evident that the level and scope of services varied considerably among regions, ministries and programs. Managers often indicated that only a limited number of the English-language services were available in French, and they usually cited a lack of bilingual staff as the reason.

Oral services in French were seen to vary in availability from office to office and from ministry to ministry. Some managers said they thought it unwise to arrange for French to be used in answering the telephone or in greeting people at the reception desk if the office could not then follow through and provide actual services in French.

Written services in French were easier to measure. Most managers took a positive attitude toward provision of written communications in French. Some said an ongoing bilingualization process was in force whereby as publications came up for revision, French versions were prepared. Headquarters managers appeared to be well disposed toward the preparation of French-language versions of publications and forms. In several instances the onus appeared to be on regional staff to identify needs.

All ministries scored high in their capacity to respond in French to French-language correspondence. A number of managers indicated that their units were able to deal internally with French-language letters and that they were reluctant to use the Translation Bureau because of the delay.

Some 35 of the 55 respondents indicated that all or most of their signs in the designated areas were in both languages. Responsibility for such signing appeared to be left largely to the Ministry of Government Services, with limited initiative taken by managers at the local level. For its part, the Ministry has indicated that the funds for this purpose are exhausted and that therefore the signing programs of several ministries are held back.

While managers often reported a low level of demand on the part of francophones for services in French, the researchers found that in most ministries not much was done to make the francophone population aware of the availability of such services.

b) Social Affairs Sector

The research team devoted attention to three ministries: Community and Social Services, Culture and Recreation and Health. Managers were interviewed at Queen's Park and in regions having a significant concentration of francophones. Administrators consulted were those having some responsibility for carrying out the French-language policy. Information was obtained by means of a questionnaire completed in the course of the interview.

i) Ministry of Community and Social Services

A total of 27 managers were interviewed, most of them directors or chief administrators. Of this number only two said they did not provide French-language services, both of them in the south-western area of the province. Two-thirds of the respondents said they had made an effort to identify the francophone clientele, the most common means being to ask for such information on application or intake forms, to check to see if the client's name is French and to carry out special studies. Nevertheless, the onus was more often than not on francophone clients to demand services in French.

Awareness of Policy - All of the respondents seemed to be aware that a policy on French-language services existed within the ministry, but a quarter of them seemed to be unclear about its nature and significance. Over half knew that "designated areas" had been identified within the province and that it was the ministry's policy to provide French-language services in those areas. Approximately a third of the respondents had received information about the policy through the French-language co-ordinator, and another third through information emanating from the office of the minister or deputy-minister. A few had received such information through their area or regional offices. There were indications that the ministerial co-ordinator had been energetic in disseminating information and in endeavouring to ensure that it reached the local levels.

Implementation Procedures - About a third of the respondents said they had received administrative instructions on how to apply the French-language services policy. All of those so replying were persons in regional, area or local COMSOC offices. Those managers who had received administrative directives were conscious that an obligation rested on them to apply the policy in their area of responsibility.

Bilingual Capability and Recruitment - Replies to the question, "How many of your employees are bilingual?" varied widely, with one manager having no knowledge of the number and two not having any bilingual staff. The rest provided estimates of the percentage of bilingual employees that were astoundingly optimistic. In the opinion of the researchers, the actual bilingual capacity of these offices would fall far below these figures if tests of linguistic capacity were given. On the basis of responses of managers, the overall percentage of bilingual employees across all 27 offices and sub-offices was 36%. Some 9% of the offices had more than 65% bilingual staff: about 30% had from 36% to 65% bilingual staff and the remainder had less than 36%. These figures represented a cross-section of both professional/administrative and clerical staff, varying from office to office. In many cases, the bilingual staff had an oral capacity only.

A few managers, particularly in the North-East, had identified positions which they thought should be designated bilingual and intended to modify the job specifications accordingly. However, only about a third of the respondents said the ministry had a staffing policy with respect to positions requiring bilingual skills: an equal number said there was no such policy and the remainder were uncertain. Even so, there was a greater awareness of the policy in ministry offices than in the semi-autonomous agencies reporting to it. In several situations the policy whereby positions can be designated as requiring bilingual skills was seen by anglophones as a threat to promotion possibilities, and was regarded by some managers as a form of discrimination. It was pointed out in one instance that notwithstanding the importance accorded the Ministry's French-language services, there were still no francophone managers in COMSOC at a regional level, at area offices or at Queen's Park.

About a third of the respondents said they had sent their employees for language training as a means of ensuring that oral services in French would be available. The practice was normally for classes to be arranged through the local community college, with tuition paid by the employer, and with employees given half of the required course time off from work. Those who had completed the courses were reported, however, to be hesitant to use their newly-acquired language skills; they felt themselves in need of further training.

Availability of Services - Approximately a third of the respondents had used the media to publicize the fact that their staff had a capacity to communicate in French. Fewer than half were using exterior or interior signs for this purpose.

In regard to oral communications in French, two-thirds of the respondents said they provided bilingual over-the-counter and telephone services in all areas, including sub-offices. These respondents were mainly in the North-East and the National Capital regions. The other third said they provided partial coverage. At another level of service, classified as "information provided in person" and "personal interviews", which would include counselling of all kinds, only one-third considered that full service was available in French.

In regard to written communications, one-third of the respondents said their units could deal effectively with routine ministry correspondence in French; others said they could do so to some extent. Very few respondents had all forms used by the public available in French, although about half had a partial capacity in this regard. Similarly, few managers interviewed could say that the publications they offer to the public were fully available in French. About half of the respondents said that all or most of their exterior and interior signs were bilingual. Some questioned the advisability of mounting bilingual signs if matching services in French were not available.

Perceived Obstacles - Almost half the respondents said a scarcity of professional bilingual staff was a major obstacle. About a quarter mentioned difficulties over the designation of bilingual positions, stating there was resentment over resulting job advancement, restrictions and inflexibility in the use of staff members. Some said a scarcity of financial resources for additional manpower and for replacements needed during language training was holding them back. Others spoke of the lack of availability of professional training for francophones in the Civil Service. Translation problems were mentioned, with the comments that the service of the Translation Bureau was too slow. Some managers would like to develop their own translation facilities on a local basis.

The researchers found that in some instances boards of directors of semi-autonomous agencies in designated areas were composed entirely of anglophones and were not always sensitive to French-language services. Examples are the Kirkland Lake Children's Aid Society, and the Cochrane-Timiskaming Resource Centre, both having boards composed of unilingual anglophones.

An additional problem was seen in the practice of allowing unilingual candidates to occupy designated bilingual positions with the hope that it might later be possible to recruit a bilingual person for the position.

ii) Ministry of Culture and Recreation

Field Offices

Eight field offices were visited, located in various regions. Managers in all eight said they were providing French-language services. Most had made an effort to identify the francophone clientele they served.

Awareness of Policy - All respondents reported that they were aware of the government's French-language policy and that they recognized an obligation to provide services in French. Few could describe specified elements of the policy. Most had learned of it through the Government Co-ordinator or ministerial co-ordinator.

Implementation Procedures - One-third of the respondents said they had received administrative directives from their superiors on how to apply the policy and one-quarter stated that their ministry had a plan of action for implementation.

Bilingual Capacity and Recruitment - The combined responses of managers in the eight field offices seemed to indicate that two-thirds of the employees had some French-language capacity, although again the researchers doubted the accuracy of this estimate. The practice was followed of asking the ministerial co-ordinator to assess the French-language skills of candidates for designated professional positions. Fewer than half the respondents had sent their employees for language training. In the South-West the French-language training programs were seen as inadequate.

Availability of Services - In regard to oral communications, the majority of the respondents said that they provided some or all over-the-counter and telephone services in French, but only one-quarter offered French-language coverage in personal interviews. Oral services were more comprehensive in Ottawa, Timmins and North Bay than elsewhere.

On the question of written communications, over half of the managers said that their offices had an adequate capacity for dealing with correspondence in French; all but one had forms in French. Most of the offices provided some publications in French, but procurement of such publications was said to be a problem. Some said it was difficult to obtain rapid service from the Translation Bureau and that they were often tempted to have the work done in the office, although to do so would place an extra burden on the francophone staff.

Perceived Obstacles - Half of the respondents cited a scarcity of bilingual professional staff as a major problem. Some said the lack of financial resources for additional manpower to meet French-language needs was an obstacle to progress. Three of the eight managers were francophones, and they said that they were carrying an extra workload in meeting the need for French-language services.

Cultural divisions

Visits were made by the researchers to the Arts Heritage and Libraries Division and the Heritage Conservation Division of the Ministry.

Policy Awareness - All the respondents said they were aware of the government's French-language policy; half of them stated that they considered themselves under some obligation to provide French-language services, but two respondents said they thought they should do so only if requested by a francophone client or client group. Four had been informed of the policy by their ministerial co-ordinator, two said they had received administrative directives, and none seemed to be aware of a ministerial plan of action.

Bilingual Capacity - Of the total staff in the two Divisions, 21% were said to be bilingual, but two of the six branches involved had virtually no capacity in the French language.

Availability of Services - All six respondents in these two Divisions said French-language services were being provided. Four of the six said partial bilingual over-the-counter and telephone services were available in their sections, and also that personel interviews in French were possible. Five respondents said publications were available in French.

Obstacles - In terms of obstacles encountered, two of the respondents replied that lack of bilingual staff at both professional and administrative levels was the main problem. Also, there was little turnover of staff and therefore not much chance to find places for bilingual candidates. Scarcity of financial resources for extra bilingual positions and for translation work was also mentioned.

iii) Ministry of Health

In giving attention to French-language services within the fields of responsibility of the Ministry of Health, the Researchers visited 30 units, of which 18 were under the direct administration of the Ministry and 12 were hospitals. All 30 of the managers interviewed were responsible for their particular field of operations, and all of them were in designated bilingual areas.

Awareness of Policy - Most of the managers said they were familiar with the government's policy on French-language services. Three of the 12 hospital administrators and half of the government managers were able to give a reasonable definition of the policy. Those who were adequately informed said they had learned of the policy through Ministry press releases or through documents emanating from the Ministry's Co-ordinator.

Implementation Procedures - Among the government managers, 8 of 18 said they had received administrative directives about the policy. All 8 managers felt they were under an obligation to take action in conformity with the directives, and all of them were aware that the Ministry had developed a plan of action for implementation of French-language services. Some of the respondents said, however, that the task was not easy since the demand for French-language services was not sufficient to justify the cost of undertaking the necessary reorganization of the service.

In the hospitals visited, only 4 of the 12 managers were aware of having received administrative directives from the Ministry on the implementation of the policy. Of the 4, 2 felt themselves to be under some obligation to act on the directives; the others said the directives were irrelevant because the hospital had already fulfilled its obligations relating to French-language services. Some of the other managers said that it would be interference on the ministry's part if it sent administrative directives on French-language services to them.

Bilingual Capacity and Recruitment - More than half of the 30 managers said that their Ministry had no policy of recruitment of bilingual staff for designated bilingual positions. Several hospital managers said such a policy would not apply to them because of their independent status. The majority of managers knew how many bilingual staff members they had on strength, but half of them did not have any particular procedure for determining the level of linguistic skills.

To try to meet the need of oral communication in French more fully, most of the managers said they had made use of Ministry funds to arrange language training for employees. Of 12 hospitals visited, 11 had received Ministry grants for this purpose. Opinions on the value of such language training was divided.

Perceived Obstacles - In the interviews the managers mentioned several obstacles to the improvement of French-language services. These included: the difficulty of recruiting bilingual professionals; a lack of funds to pay for signs, translation and general services in French; the inability of units to replace staff sent on language courses; the difficulty of justifying French-language services in the face of a weak demand.

Availability of Services - Most of the managers affirmed that their units were offering first-line services in French, i.e. reception, information and telephone services. However, as has been pointed out by francophone spokesmen, when a francophone goes to a hospital it is not superficial communication that counts, but treatment services. It was evident in the interviews that services in hospitals by professional health personnel are rarely available in French, even though the hospitals visited in this Review are all in designated areas.

Oral communication in the government units is apparently possible in French in about a third of the situations encountered. In most of the units visited, interviews can be conducted in French on some occasions, but by no means in all circumstances. In the hospitals, of the 12 institutions visited, 7 said they could provide oral communication whenever required, and 4 said that interviews in French would always be possible. The reason given for the deficiencies was usually that an insufficient number of bilingual staff members were available for the purpose, particularly at the professional level.

Written communication in French is at about the same level. The majority of managers in government units and hospitals alike said that some but by no means all of their publications and forms were available in French. The usual comment of managers was that the clients with whom they dealt were sufficiently bilingual to use the English-language forms. More than half of the managers said they could arrange for replies to be sent in French when French-language correspondence was received. It is often left to local employees to prepare the out-going letters in French, and the results are sometimes of doubtful quality. (To overcome this last problem, COMSOC offers a telephone consultation service on French-language correspondence, a practice the Ministry of Health might wish to adopt.)

Some of the managers said they did not use the central Translation Bureau in Toronto but relied for major translation jobs instead on regional translators, whose work was faster and cheaper. Replies were varied to the question about bilingual signs, with some organizations having converted all of their signs to a bilingual format and others none. On occasion concern was expressed that signs in French would lead the public to expect more French-language communication than the organization could provide.

The researchers ascertained that communication in French is more readily possible in some regions than others. Thus, in the organizations they visited in Ottawa-Carleton, most of the oral services were available at all times, although this was not true for services offered by health professionals. In the North-East, Central and South-East regions, full-scale oral services in French are available in less than half the situations examined. In the South-West and North-West regions they did not find any offices or institutions in which oral services in French were always available.

C) Other Sectors

The researchers visited regional offices of ministries and agencies generally, and through these consultations were able to obtain some impression of the varying levels of French-language services according to locality.

In the North-East region they visited Sudbury, North Bay and Timmins, and in those places they called on offices of the ministries of Agriculture and Food, Labour, Industry and Tourism, Environment, Housing, Transportation and Communications and Northern Affairs, and also the Workmen's Compensation Board.

All the offices visited declared that they offered some services in French. There was a wide variation in the perception by managers in these offices of the extent to which francophones were included in their clientele. This may have simply reflected a varying degree of use by francophones of the services of the offices concerned. Thus, managers of Agriculture and Food declared that 40% of the people with whom they dealt were francophone, and 10% were unilingual French-speaking individuals. By contrast, only 6% of the requests for information reaching the Workmen's Compensation Board were submitted in French. Similarly, only 6% of the clientele dealing with the offices of Industry and Tourism on tourist matters were thought to be francophones. Managers said they identified francophones by their accents or by their names. It was evident to the researchers that a good many clients in these offices made their first approach in English and switched to French only if it was clear that they could obtain satisfactory responses in their mother tongue. Francophones seemed hesitant to use French in a predominantly English-language situation. Some managers told the researchers they did not see the advantage of learning French in a situation in which a majority of Franco-Ontarians were bilingual.

It was ascertained that in most of the offices visited if a person wished to communicate in French he must first address the staff in English because very often the persons at the counter are unilingual anglophones. The francophones, being accustomed to this state of affairs, rarely insisted on speaking French unless the person at the counter happened to be a Franco-Ontarian.

In none of the offices visited was there evidence that complaints have been made to any of the managers concerned about the level of services offered in French. The researchers did ascertain that there are a number of French-speaking managers in the region and that these managers communicated in French; unfortunately their work was made more difficult by the comparative lack at the technical level of publications and forms in French. Some documents had been translated but many more remained to be done.

In the Ottawa-Carleton Region, in Government offices of ministries in the Resources Development, field the majority of managers showed a greater awareness of the importance of French-language services. The managers expressed a readiness to ensure that services were available to the francophone population at the same level as to the anglophone population.

Oral communication in French by telephone seemed generally to be available, and in cases where the civil servant answering did not have a French-language capacity, he regarded it as his duty to refer the call without delay to someone who could speak French.

Availability of written materials in French was less extensive. Not all the publications of Ontario ministries had been translated. Only the most important and those in greatest demand were offered in French. It was often stated that others were in the process of being translated.

Bilingual signs were to be seen at entrances to the offices and at appropriate places inside.

The Ontario Government's policy on French-language services was well understood by the managers interviewed in the Ottawa-Carleton Region. Some said they had learned of the policy not through official documents, but through the media or through conversations with other civil servants. Emphasis was placed by the managers on the necessity of recruiting an adequate number of bilingual personnel, but with care taken to ensure that the language capabilities of candidates were adequate.

The researchers treated as one sector their visits to the South-East Region (Kingston, Cornwall), the Central Region (Toronto) and the South-West Region (Windsor) and in the course of this tour visited offices of Northern Affairs, Transportation and Communications, Housing, Environment, Labour and Industry and Tourism. In these particular areas they did not expect to find a broad range of services in French, but they did have comments about certain deficiencies. They said the level of services in French seemed to be available but with a limited number of bilingual personnel. It was sometimes necessary for offices there to put through a call to Ottawa in order to make it possible for a client to consult in French on a matter of interest to him.

In Windsor, all managers encountered gave the assurance that they were ready to offer services in French but they said that there was very little demand. They said that when a demand did manifest itself, they made a real effort to ensure that services in French were available.

## Evaluation

In evaluating the preceding sections it was evident that the degree of the government's commitment to provide French-language services is not at all clear in the minds of senior managers. Special measures are needed to communicate the policy at senior levels and to emphasize its importance. It is necessary to overcome inertia and to promote reasonably uniform approaches to implementation.

There is insufficient inclination at senior levels to see the government's policy as an instrument to enable Franco-Ontarians to retain their linguistic and cultural distinctiveness and preserve their language and traditions. This aspect of the government's policy should be stressed on appropriate occasions by the minister concerned as well as by his or her senior spokesmen. The former COMSOC Minister, for example, did so on a number of occasions.

The fact that a certain proportion of managers knew little about the policy, and others had learned about it through the press, indicates that much more effective means should be sought to convey the policy to those concerned. There is no clearly-established method common to all government institutions but those that are used do not seem to be very effective. Vigorous and imaginative efforts are needed to solve this problem.

Interviews with managers in designated areas indicate that French-language services are not available nearly to the extent that they should be if the government's policy is to be accepted at face value and be implemented to the full. There are many gaps. Furthermore, both at headquarters and in the regions attention seems to be focused on information and communication services in French, which are important enough, but with little emphasis devoted to French-language services of substance, such as counselling, health care and social services.

Cabinet directed some time ago that each ministry providing French-language services in designated areas should convene meetings of directors and managers of regional offices to discuss the policy. It was not apparent in the interviews that many ministries had carried out this instruction. It was the view of the researchers that much more should be done along these lines.

The researchers formed the opinion that managers in the regions were not doing enough to make the availability of their French-language services known. It should be a responsibility of managers in the regions to establish contact with francophone groups and in some cases to place advertisements in the media for this purpose. The researchers noted particularly that some hospital administrators appeared insensitive to the needs of the francophone population they served.

In many instances managers felt they were hampered in the delivery of French-language services by an inadequate number of bilingual employees. This is a key problem which must be tackled on several fronts. There is no single solution, but various measures will help, including designation of bilingual positions, the encouragement of bilingual persons to apply for bilingual positions, the opening of designated bilingual positions to persons from outside the Civil Service, the training and development of Francophones already in the Civil Service and so on. Some of these issues are dealt with in detail in the section of this report relating to "Development of Bilingual Capacity".

The Government Co-ordinator was able to report earlier this year that a majority of ministries and several crown agencies had adopted an official version of an official policy on French-language services and had distributed it within their organizations. The information gathered by the researchers would indicate that while this policy document may have arrived in various offices, it obviously did not attract much attention or impress the recipients with its importance.

The need was evident in the visits and interviews to collect and codify for the benefit of civil servants all the existing decisions and directives on French services that carry the full weight of government authority. As indicated in recommendation 2, this compendium of directives should be published in the Manual of Administration.

Recommendations

On the basis of interviews with managers throughout the government service, it is recommended:

4) *that ministries and other agencies of government seek to establish a level of French-language services which in quality and availability will be commensurate with the government's policy and intentions, and that for this purpose they develop an operational plan with targets and timetables; and that they prepare periodic reports on their progress;*

5) *that in addition to providing information and communication services in French, ministries and agencies ensure that the services of substance, such as counselling, health care and social services are available to francophones in their own language;*

6) *that measures be taken to develop greater understanding and acceptance throughout the government service of the French-language services policy, and that to this end an information booklet be prepared under the authority of the Government Co-ordinator of French-language Services and be given wide distribution;*

7) *that ministerial co-ordinators supplement the new section of the Manual of Administration dealing with French-language services (recommendation 2) with a text giving explanations of the directives in terms of the operations of their ministries and descriptions of internal procedures, and that the combined texts be given generous internal distribution;*

8) *that the section of the Manual of Administration dealing with French-language services (recommendation 2) be sent by the Management Board to all deputy ministers and heads of agencies concerned, and that they be asked to ensure that the directives are fully implemented;*

9) *that ministries convene seminars and discussion meetings both at headquarters and in the regions to review the basic policy on French-language services;*

10) *that managers in the regions take the initiative in making known in their geographical area the availability of French-language services.*

## 4) Quality and Availability of Services

### As Perceived by Franco-Ontarians

One of the objectives of the Review was to obtain opinions and assessments from Franco-Ontarian groups and individuals as to the adequacy and quality of French-language services offered. Questionnaires were sent to 130 Franco-Ontarian organizations. Since the mail strike slowed down the arrival of replies, many of the responses were obtained by telephone. A total of 73 completed questionnaires were assembled. An advertisement was placed in French-language newspapers inviting comments, but, in part because of the mail strike, it did not bring in a significant response.

Minimum Level Services - A considerable difference exists between the perception held by many government officials of the degree to which existing French-language services meet francophone needs and the assessment by Franco-Ontarian representatives of what the government is and should be doing. Senior managers display little positive commitment to the active offer of services in French. Franco-Ontarians are inclined to think that the services in French should be comparable in extent, quality and availability with those offered in English.

A majority of the civil servants and agency officials interviewed seemed to believe that Franco-Ontarians were well served by their provincial government in their own language. Many linked the question to manifest demand, arguing that a limited service in French is appropriate if the level of demand is low. By contrast, the majority of Franco-Ontarian representatives perceived the government's French-language services as being available at a minimum level.

It was the opinion of some Franco-Ontarian representatives that the government had decided to provide just enough services in French to placate the Franco-Ontarians. The government was not seen as taking the initiative. The view was expressed that French-language services ought to be provided not solely in response to expressed demand, but at a level commensurate with the potential French-speaking clientele.

General Reaction - A majority of representatives said they were familiar with the government's policy on French services and about half reacted to the policy in positive terms. Some said the policy was too vague. About half did, however, express partial satisfaction with the existing services in French, some noting that goodwill was evident on the part of the civil servants, but that communication in French remained difficult. About half the representatives reported receiving correspondence in French from government offices. The same group said they usually found publications to be available in French, but not always. When stocks of French-language publications ran out it took a long time to replenish them. Most of the representatives said they had had occasion to use the services of ministries and agencies: the services most frequently mentioned were those of Consumer and Commercial Relations, COMSOC, Culture and Recreation, Education, Health and Attorney General. Some said more should be done to make Franco-Ontarians aware of the French-language services available in these and other ministries.

While most of the representatives said they usually endeavoured to communicate with the government offices in French, it was noted that much patience was needed, particularly in waiting for written replies. Many of them found that the services in French they received by telephone and over-the-counter, as well as the information and interviews given in person, were frequently available in French but not in a consistent manner and not in all the areas where they should be. The degree of success in obtaining services in French was said to depend on the particular ministry, with some ministries being much more responsive than others.

Lack of bilingual employees was identified by some as a key obstacle to the provision of services in French. Some said they obtained French services in the regions to a greater degree than they did in dealing with Toronto-based staff.

It was pointed out in one interview that the Ministry of Culture and Recreation, by its structures, tends to obscure the special position of French in Ontario by lumping it in with multiculturalism. Franco-Ontarian organizations seeking funds are told to apply to the Multiculturalism Division, because that's where the budget for such purposes is controlled. It is a requirement that irritates Franco-Ontarians.

Suggested Improvements - Managers reported a general absence of complaints in their dealings with the francophone public. This did not mean, as it turned out, that the Franco-Ontarians did not have suggestions for changes they would like to see made. A number of the Franco-Ontarian representatives said they had submitted proposals to ministries for improvements in French-language services. These included the possibility of making registrations in French under the Registry Act; creation of a French-language administrative structure in the Ministry of Education; provision of services in French in certain hospitals; improved handling of translation needs; development of linguistic competence tests; increased recruitment of bilingual staff. Some representatives said they had suggested that Ontario be formally declared a bilingual province, and others had proposed that symbolic rights to French-language services be achieved through legislation. There was also the suggestion that Ontario declare itself to be subject to article 133 of the B.N.A. Act, thereby requiring the Legislative Assembly and the Courts to accept French as an official language.

## Evaluation

The evaluation of this section and the recommendations arising therefrom are combined with the evaluation and recommendations relating to the two following sections of the Report and are to be found at the end of the section on "Concerns of Franco-Ontarian Organizations".

5) Extent of Demand for Services

The question of the extent of demand for French-language services was a major focus of the Review. While the Census figures provide some guidance, a sound statistical measurement of the number of persons who, given a genuine choice, would prefer to receive government services in French is difficult to achieve. Furthermore, a tally of calls, requests and correspondence does not give a true picture of the potential need since many of the services are new and not well known, and in some instances are a preliminary stage only and therefore are not much patronized.

The Franco-Ontarian associations contend that the latent demand is substantial and that it will manifest itself if adequate services are made available. They believe that the true level of demand cannot be objectively determined except by offering the service and then checking the response, assuming that the service provided in French is of a sufficiently good quality to be meaningful. As the representative of one Franco-Ontarian association expressed it, "It is important to understand that Franco-Ontarians prefer to make do with English-language services if the French-language capacity of the person with whom they are dealing is so inadequate that they fear they may not be getting the right answer. They will continue to do so if the service given in French is so poor as to be unreliable and inferior to the service in English.

The point being made is that Franco-Ontarian "demand" should not be measured simply in terms of the degree of insistence on being served in French over-the-counter and on the telephone, but also in terms of Franco-Ontarian proposals for a suitable French-language infrastructure that would encourage Franco-Ontarians to take a pride in their language and assume some administrative control over their cultural destiny.

The researchers showed that little effort had really been made by ministries, with some notable exceptions, to determine the extent of the need for French-language services. Managers were often not aware of the proportion of francophones in their areas or of the degree to which the francophones concerned would prefer to be served in French. In interviews with the government officials it was clearly apparent that in many instances it would be more realistic to speak of the services obtained by francophones than to speak of services offered to the Franco-Ontarian population.

In numerous cases managers stated that it was rare in their experience to encounter francophones who were unable to converse in English and therefore who needed French-language services. This reflects a common attitude among ministerial staff, that service in French is only really necessary or legitimate to the extent that the client has an inadequate command of English. This is manifestly a distortion of the government's intent.

Renseignements-Ontario - An index of the extent and nature of demand for French services is in some measure provided by the pattern of calls made to Renseignements-Ontario, the special information service in the Office of the Government Co-ordinator which, since its inception on December 1, 1980, has let it be known that it will accept toll-free calls in French on any government matter. In its first six months it received 1,993 calls: 960 from Eastern Ontario; 458 from Central Ontario; 387 from the North-East; 109 from the North-West; 79 from the South-West. These calls concerned the programs of more than 20 ministries and agencies.

Most of the calls were from francophones who had difficulty in speaking English and wished to be sure of getting the information in French or from persons who, although adequately bilingual, simply preferred to speak French.

The ministries whose responsibilities were most frequently the subject of telephone calls were: Colleges and Universities, Consumer and Commercial Relations, Education, Industry and Tourism, Attorney General, Revenue, Health, Community and Social Services.

Colleges and Universities - Students called to enquire about the possibility of taking courses in French and about special programs to help francophones pursue their studies in their own language. Some teachers called to ask about professional grants and other matters.

Consumer and Commercial Relations - Some callers complained about the inadequacy of bilingual services in Consumer Protection Offices across the province. Many questions were asked about conflicts arising between landlords and tenants. The number of callers who asked if it is possible to obtain a birth certificate in French indicated the interest of francophone citizens in being identified as such.

Education - Many students called seeking information about courses. Often they were not aware of the bilingual information system available in many secondary schools, and this was brought to their attention.

Industry and Tourism - The number of calls received in the form of requests for tourist information and publications would indicate that the bilingual telephone information system of the Ministry of Industry and Tourism is not well enough known to the francophone population. On industry matters, callers had to be told that very few publications are available in French in this field. There were many requests for the booklet "How to Start a Business in Ontario", but it is available in English only.

Attorney General - Some francophone citizens expressed anxiety about having to use English in a court of law. They were told in which courts they could have a French-language trial or could have the service of an interpreter at government expense. Complaints were received about the lack of a public interpreter for proceedings in the Small Claims Court. Problems involved in the preparation of wills in French also came in for attention. Copies of statutes in French were requested.

Revenue - A number of calls were received about the various programs of the Ministry of Revenue for senior citizens. The complaint was made that the information telephone number in the Ministry is almost always busy and the recorded message is in English.

Health - Questions about O.H.I.P. accounted for a high percentage of the calls relating to health matters. A French-language brochure on O.H.I.P. provides the answers but obviously has not had a sufficiently broad distribution.

Community and Social Services - Many calls were received from people who were old, impoverished or in difficulty of some kind and who hoped to be able to benefit from one or more of the COMSOC programs. It was often the case that the callers lacked the required information, and that the French-language information network was not sufficiently widespread.

The pattern of calls reaching Renseignements-Ontario revealed first, that francophones do not know enough about the existence of French-language services that have been established, and second, that a principal failing has been in the distribution of French-language printed materials which are sufficiently informative but have not reached the people concerned. Another subject of criticism by francophones was the inadequate level of French-language capacity of some bilingual officers in the government. The impression was gained from callers that it would be preferable for all receptionists in offices offering French-language services to be able to speak French.

CAFO Questionnaire - To assist the Committee in determining the extent of demand, the Council for Franco-Ontarian Affairs included four questions on language services in a questionnaire distributed for purposes of its directory of Franco-Ontarian organizations. It asked whether the respondents used French in communicating with the government and if they were satisfied with the result. If not satisfied, they were asked to indicate whether or not they had protested, and if so what had been the outcome. The results of the questionnaire are given below:

In reply to the question of which language they used in communicating with the Government, 349 respondents said they used French and 70 said they used English. The answers to this question by region were: North-East - 137/22; East - 156/30; South-West - 10/4; Centre - 45/14; North-West - 1/10.

Of those who replied to the next question, i.e. whether or not they were satisfied with the French-language services of the government, 179 said "Yes" and 147 said "No". Of those who said "No", 105 indicated that they had let the government know that the services were unsatisfactory. Of this number in turn 57 thought that something had been done as a result of their negative reaction.

In replying to the CAFO questionnaire, a number of respondents added comments in writing about the French-language services in their region.

North-East Region - The varied comments included: an assertion that francophones should not have to struggle to obtain what should be a right; an opinion that there had been progress but that the delays involved in getting service in French were long, particularly in regard to French-language correspondence and publications; a demand that French be recognized as an official language of Ontario; a proposal that homogeneous French-language school boards be established; a complaint that some ministries did not offer French-language services in the region; an observation that the sign "English only spoken here" in a New Liskeard hospital did not seem to be in accordance with the government's policy.

Eastern Region - The majority of comments were critical of the government's French-language services. Mention was made of inadequate oral communication in French, of slow French-language correspondence and of delays in getting French-language publications. There were complaints about lack of French-language services in hospitals and government offices.

Central Region - Respondents deplored in their replies an insufficient francophone presence in the government, inadequate French-language health services, delays in the publication of documents in French, and the "near impossibility" of getting a response in French when dealing with government offices by telephone.

South-West Region - Among the few comments from this region was the opinion that there is great room for improvement in the existing French-language services, and an observation that it is still not possible to deal in French with the Windsor office of the Ministry of Culture and Recreation.

North-West Region - Only one questionnaire was returned from this region and in it the respondent expressed himself as well pleased with the services offered to francophones by the Ontario Government.

TELEPHONE SURVEY - To explore further the nature and extent of the demand for French-language services, a telephone survey was conducted. Some 500 Franco-Ontarians throughout the province in the designated areas and appropriate areas responded. Their names were selected at random from telephone directories, but on a province-wide basis the pattern of calls reflected the proportions of Francophones in the population by region. The results were as shown below:

Distribution of the calls was as follow:

| | |
|---|---|
| Central | 16 |
| East | 160 |
| North-East | 265 |
| North-West | 31 |
| South-West | 28 |

The telephone survey clearly demonstrated that the quality of French-language services varies widely throughout the province. In the heavily populated francophone areas of Eastern and Northeastern Ontario, Franco-Ontarians are generally aware of French-language services and have usually been satisfied with the efficiency and quick results. However, those in other areas are largely unaware of the services and do not use them, possibly because in the West and Northwest they must put up with rather poor French-language services and in the Central area, the quality of services is very uneven. From conversations with the persons called, it was evident that some ministries are more responsive than others to francophone needs. They list their phone numbers in the French section of the blue pages of the telephone directories only if they are able to communicate in French. In the table below, the first figure indicates the number of calls made in French while the second, separated from the first by an oblique stroke, shows the total number of calls for the subject and region concerned. In each case, the caller informed Renseignements-Ontario that he had no trouble receiving an answer in French.

| | Central | East | North-East | North-West | South-West |
|---|---|---|---|---|---|
| Workmen's Compensation Bd. | 1/3 | 18/27 | 31/61 | 1/7 | 1/3 |
| Consumer Affairs | 2/2 | 14/16 | 10/16 | 1/2 | 0/0 |
| Hospitals | 0/8 | 52/69 | 61/109 | 4/13 | 1/20 |
| Rental Housing | 0/0 | 8/8 | 2/3 | 1/2 | 0/0 |
| Provincial Parks | 1/2 | 15/38 | 10/29 | 2/11 | 0/0 |
| Driving Permits | 2/6 | 61/91 | 40/82 | 3/17 | 1/17 |

While the above table shows the results for six subjects, the survey covered 20 topics all told. The results were generally similar in every case, i.e. a greater awareness of French-language services in the East and North-East areas.

Telephone Directories - Just over 50% of those called said they were familiar with the blue pages in their telephone directory where French-language listings are given for Ontario Government offices. The number of listings for Ontario Government offices in English and in French (blue pages) in local telephone directories is shown below for selected localities.

| | English | French |
|---|---|---|
| Ottawa | 36 | 36 |
| Hawkesbury-Cornwall | 75 | 66 |
| Windsor | 79 | 31 |
| Sudbury | 35 | 35 |
| Niagara Region | 82 | 27 |
| Timmins | 126 | 126 |

While this particular telephone survey was focused on francophone citizens and sought to ascertain what their experience had been in dealing with government offices, the researchers were of the opinion that additional surveys should be conducted, directed to the offices themselves. Under the supervision of the Office of the Government Co-ordinator, a series of telephone calls could be made in French to all offices in a given region to determine the extent to which they were able to offer French-language services, at least in answering the telephone.

COMMUNICATIONS - It was evident in the Review that communications in French are not always satisfactory. Ministries with communications branches dealing extensively with the general public do not always have a French-language capacity even though a Cabinet decision states that ministries with substantial information requirements should ensure that there is an information officer on staff capable of operating in French. With regard to forms and publications, the words "wherever practical" in the present policy allow some ministries to escape the necessity of publishing in French. It should be accepted that any form or document for public distribution (as distinct from specialized papers) should be available in French. Ideally public documents should be printed in a bilingual version: if that is not possible, there should be an English and a French version. In every case French-language services should form part of the action plan of a communications branch, with part of the budget being allocated to the maintenance and improvement of such services.

Evaluation

Evaluation of this section is included at the end of the next section of the Report.

6) Concerns of CAFO and ACFO

It was thought relevant for purposes of the Review to determine what are the major current concerns of the two Franco-Ontarian organizations which reflect and represent Franco-Ontarian interests and opinions in dealings with the Ontario Government - the Council for Franco-Ontarian Affairs (CAFO) and the Association of Franco-Ontarians (ACFO). Information from recent public documents of these two organizations is given below.

Council for Franco-Ontarian Affairs

In its last annual report the Council for Franco-Ontarian Affairs (CAFO) spoke of its dual mandate:

- to proffer criticisms and observations to the Government, in consultation with the ministries concerned, through the Minister responsible for the co-ordination of government services in French, on everything that affects Franco-Ontarians except education;

- to maintain close ties with the Franco-Ontarian community in order to be more familiar with its needs and aspirations, and to offer advice, guidance and encouragement to groups from all spheres of Franco-Ontarian society with regard to forming provincial associations.

The researchers saw CAFO as the main channel for conveying to the Government information on the attitudes, interests and requirements of Franco-Ontarians. It is a representative body whose 15 members are drawn from widely-separated geographic regions of the province and from differing sectors of work experience, and thus it is able to present a cross-section of Franco-Ontarian opinions.

Problems and Proposals - In CAFO's opinion, as expressed in its annual report, there was a significant improvement during 1980-81 in the French-language services of the Ontario Government, but it also believed that much remained to be done. It was the view of CAFO that priority problems relating to French-language services require attention, amongst others in the fields of health and social services, recreation, culture and cable television. In these areas francophone needs should be given as much consideration as anglophone needs.

A study by CAFO has shown that except in the Federal Public Service and in the education sector, there is a serious lack of francophones in almost all the professional fields. While francophones make up 6.3% of the population in Ontario, there is cause for alarm in their low representation in the professions, as indicated in the following figures: pharmaceutical field, 1.4%; dental arts, 2.3%; medicine, 3.6%; architecture and engineering, 2.2%; social sciences, 2.5% and legal sector, 2.4%.

Two proposals directed to specific ministries were included in the CAFO annual report as follows:

- that the Ministry of Culture and Recreation undertake an enquiry into the needs and expectations of Franco-Ontarians with regard to services in French in the fields of sports and fitness;

- that the Ministry of Health encourage the establishment of French-language advisory committees in hospitals, reporting in each case to the board of directors, and also that francophones be appointed to regional boards of health.

In a meeting with Premier Davis and members of the Policies and Priorities Board of the Cabinet early in 1981, CAFO made a number of recommendations, among them the following:

- that legislation on French-language government services be adopted;

- that a study be undertaken of the means by which an increase can be achieved in the number of Franco-Ontarians in middle and senior management positions;

- that a French-language television station be established for Eastern Ontario;

- that increased production of French-language television programs by TV Ontario be arranged.

Association of Franco-Ontarians

The Association of Franco-Ontarians (ACFO) is an umbrella organization whose purpose is to identify and support the interests of the francophones of the province and to promote action at various levels of government - federal, provincial and municipal - to meet Franco-Ontarian needs. Its leaders meet periodically with the Premier and some members of the Cabinet for an exchange of information and opinions on Franco-Ontarian questions. A useful catalogue of the concerns of ACFO is to be found in the record of the resolutions adopted at its General Assembly, held in Windsor in August 1981. Those with relevance are summarized below.

Education

- that the homogeneous French-language school board, guaranteeing existing religious rights, be regarded as the only acceptable concept and the only viable educational structure for the francophones of the province;

- that ACFO support the establishment of homogeneous French-language community colleges and universities in Ontario;

- that in the Ministry of Education all the education officers concerned with French-language matters be brought together under a deputy minister who would have decision-making authority;

- that ACFO ask the Government of Ontario to allocate funds for the training and professional development of Francophones to help meet the shortage of professionals able to provide services in French;

- that the University of Ottawa admit a greater number of candidates to the French-language Common Law section of the Faculty of Law.

Health

- that the proposed regional hospital at Timmins be a bilingual institution;

- that funds be provided by the Government of Ontario to provide the following services in French: day care centres for children under five, residences for the physically and mentally handicapped, after school programs for children, detoxification centres, recreational day centres, residences for the aged;

- that the Ministry of Health provide funds for an independent study to be made of the language requirements of each hospital in a designated region;

- that the board of directors of every hospital in a designated area establish a permanent committee to concern itself with the development of services in French.

Justice

- that ACFO conduct a province-wide campaign in support of an enumeration of French-speaking voters, in conformity with the principles of elementary justice:

- that ACFO, in co-operation with the Association of French-Speaking Jurists, conduct a campaign to encourage francophones to use the French-language services offered by the judicial system of the province, including proposals that a series of television programs be developed for this purpose;

- that the Attorney General make known the measures he intends to undertake to facilitate the use of French in civil courts;

- that the organizations concerned increase the number of bilingual personnel in judicial and quasi-judicial sectors of the province;

Culture and Recreation

- that ACFO urge the Ministry of Culture and Recreation to:

  . establish within its own organization a better co-ordination of the French-language services it provides in the fields of sports and physical fitness;

  . encourage the municipalities to provide recreational services in French;

  . conduct a major study of the sport and physical fitness facilities available to Franco- Ontarians.

- that ACFO urge the Ministry of Culture and Recreation to encourage municipalities to offer recreation services in French to the francophone population;

- that ACFO study the nature of French-language broadcasts offered by the CBC, TV Ontario, and other organizations to determine the relevance of their program content, the role the programs fulfil in animation and their attractiveness for Franco-Ontarians;

- that ACFO organize a meeting on community broadcasting to which will be invited all interested parties, including representatives of the CBC and TV Ontario;

- that ACFO again demand of the Ontario Government that it provide the necessary funds for establishment of a French network under TV Ontario and of cable television under the Harmony projects;

General

- that ACFO reaffirm that the recognition of French as an official language in Ontario and the application to the Province of article 133 of the B.N.A. Act remain priority objectives; that ACFO denounce the intransigence of the Ontario Government and the cowardice of the Federal Government on this question; and that ACFO conduct a province-wide campaign to bring this question to the attention of the francophone public;

- that ACFO exert pressure to ensure that all ministries of the Government of Ontario have an official policy on French-language services;

- that the Civil Service Commission carry out in a more effective manner the recruitment of persons who can serve the population in French;

- that advertising placed in English-language newspapers by ministries and agencies of the Ontario Government be placed equally in the French-language newspapers of the regions concerned;

Evaluation

Note: This evaluation covers the three preceding sections of the Report, i.e. Quality and Availability of Services, Extent of Demand and Concerns of Franco-Ontarian Organizations.

A sharp contrast was evident between the way managers saw the adequacy and availability of French-language services and the perception of the situation by Franco-Ontarians. As a Franco-Ontarian closely associated with both CAFO and ACFO pointed out, there are two kinds of services involved. The managers seem to be giving attention to services of communication, including receptionists, telephonists, correspondence, publications, etc. The concerns of the Franco-Ontarian groups relate to services of substance, such as hospital treatment, counselling, social services, residences for the aged, homes for the mentally ill, etc. Increased efforts should be made, with the co-operation of CAFO, to obtain the detailed views and judgements of Franco-Ontarians on the effectiveness and suitability of existing French-language services, and to take account of this difference in kind.

The suggestion was made by various francophone respondents that Ontario should declare itself to be subject to section 133 of the B.N.A Act. The question of legislation in relation to French-language services is dealt with in a later section of this Report, but it can be stated here that there is a need to acquaint Franco-Ontarians more fully with the legislation and amendments that have already been approved by the Legislative Assembly, and, perhaps more importantly, to make those legislative decisions more visible and effective.

Some francophone representatives said that when stocks of French-language publications ran out, it took a long time to get more. Ministries should develop an improved inventory and re-ordering system for French-language materials.

Discussions with francophone representatives revealed a strongly-held conviction that the government should do more to support and encourage francophone culture and traditions. It would be beneficial if special programs and broadcasters along these lines could be arranged by the cultural agencies of the government, particularly the Ministry of Culture and Recreation, the Ontario Arts Council and TV Ontario.

The pattern of calls reaching Renseignements-Ontario indicated that francophones are not well-informed about existing French-language services. The role of Renseignements-Ontario is dealt with later in this Report, but apart from its central activities, all ministries should do what they can to publicize their French-language services among the members of the francophone public they are able to reach.

One irritant for members of the Franco-Ontarian population is the equation by some government officials of French-language services policies and policies on multiculturalism. It is recognized that it is in the interest of the Government to provide services in a language which can be understood by the recipient. However, this is not the same as the fundamental policy commitment by the Government to provide services in French. The two approaches are different and not in conflict.

Recommendations

It is recommended:

*11) that more vigorous efforts be made to acquaint Franco-Ontarians more fully with the legislation and amendments relating to French-language services that have been passed by the Legislative Assembly;*

*12) that ministries so organize their translation and inventory systems that French-language publications are always available;*

*13) that measures be taken to ensure that government offices in designated areas have the capacity to provide a full range of French-language services, and that offices in appropriate areas are able to meet the French-language requirements either through their own resources or through alternate methods, such as reliance on the regional office, use of toll-free telephone lines and the services of a mobile representative;*

*14) that managers ensure that French-language services are offered in a positive and generous-spirited manner, with care being taken to identify and deal with potential as well as manifest needs;*

*15) that Franco-Ontarian organizations be challenged to build the case for expanded French-language services with substantial detailed information about the requirements;*

*16) that a clear distinction be maintained in written and oral communications of government offices between the French-language services policy of the Government and its multiculturalism policy.*

7) Assistance to Municipalities

Recognizing that the municipal administrations are on the front line in offering important services to the citizens of Ontario, and that in areas of francophone concentration these services should be available in French, the Ontario Government has maintained a policy for some years of providing financial assistance to municipalities for the development and improvement of French-language services. This form of assistance, which is now offered for a period of five years, is intended to offset part of the cost of providing new or improved French-language services during an initial period. A total of 14 municipalities have taken advantage of the program and are currently drawing provincial funds for this purpose.

The program of assistance to municipalities has evolved through several stages. Arrangements were established in 1976 under which French-language training was provided for municipal employees in Ottawa and Sudubry on the basis of a cost-sharing agreement between the Federal Government, the Ontario Government and the municipalities concerned. This arrangement was discontinued when the Federal Government curtailed its language training operations.

In 1978 Cabinet decided that the Ministry of Intergovernmental Affairs should prepare amendments to the Municipal Act to permit municipal councils and agencies to conduct business in either language or both, and to enable them to keep their records in one or both languages. In mid-1979 the Municipal Act was amended to provide for the use of bilingual forms, but the other proposed changes were not made.

Seminars were held by the Office of the Government Co-ordinator in early 1980 in selected municipalities to discuss with elected and non-elected officials the provision of French-language services. The purpose was to examine possible changes in programs that would help municipalities to extend and improve such services.

In January 1981 the Government Co-ordinator was able to report that the Ministry of Intergovernmental Affairs had developed a new plan which would eliminate many of the concerns of the municipalities. In line with his recommendation, Cabinet authorized the Ministry to amend as necessary the criteria of eligibility and terms of financial assistance under the program. At this time the Government Co-ordinator also repeated a previous recommendation to the effect that legislation be adopted to allow municipal councils to conduct business in either English or French, but again no action was taken.

The Broad Implementation Paln, approved by Cabinet in February 1981, included the objective of encouraging Ontario municipalities in designated areas to provide an adequate level of services in French as well as in English.

A revised program entitled "Financial Assistance to Municipalities" came into effect in April 1981. Under this program municipalities are eligible to receive:

a) Reimbursement of 50% of actual municipal costs, up to a maximum of $50,000 each year per municipality, for a period of five consecutive years. This assistance is intended to cover the following, or similar types of activities:

- Language instruction in either English or French as a second language for members of municipal councils and staff of municipalities;

- Translation of documents by municipal staff and/or commercial translators from English into French and from French into English;

- Printing costs associated with the production of municipal bilingual documents in French and English and municipal documents that have been translated from English into French or from French into English;

- Acquisition by lease or rental of simultaneous interpretation services for council and/or special public meetings.

b) A one-time special grant of up to 70% of the cost of purchasing simultaneous interpretation equipment.

c) A further one-time special grant to cover consulting fees incurred for developing a French-language service program for a municipality, such payment not to exceed $125 per day, plus expenses, up to a maximum of 15 working days.

Evaluation

The researchers did not undertake a special study of the results of this program. There would be merit in ascertaining how well it is functioning, perhaps after it has been in force for a year. It is a program that is passive and relies for results on the initiative of the municipalities. The government could do more to stimulate action, both through the general efforts of the Ministry of Municipal Affairs and Housing to promote the concept of French-language services and efforts of other ministries which maintain special relationships with municipalities. Criticism has been levelled at this program by Franco-Ontarians for the same reason that has given rise to negative comments, mentioned in the previous section of the Report, about French-language services of ministries. The weakness is that all the planning, funding and activity seems to be directed toward the implementation of services of communication; in the above case services relating to language instruction, translation,

printing and interpretation. Attention has not been given to the need for a French-language capacity in the provision by municipalities of such services as recreation and counselling, or in administration by municipalities of the Benefits Act, both of which operate on a shared-cost basis involving municipalities and the Provincial Government.

Recommendations

It is recommended:

17) *that a special study be undertaken of the effectiveness of the Financial Assistance to Municipalities Program;*

18) *that ministries concerned take active measures to promote the concept of French-language services among municipalities and local boards and commissions and to help the municipalities develop appropriate procedures;*

19) *that ministries encourage municipalities and local boards to develop a French-language capacity in the provision of services of substance as well as services of communication.*

## 8) Boards and Commission

Cabinet has given some attention to the problem of French-language services in boards and commissions, particularly those that deal with the public in a quasi-judicial manner. Thus, in the Broad Implementation Plan, approved by Cabinet in February 1981, one of the objectives was that services in administrative and quasi-judicial tribunals be available in French as well as in English, at least in designated areas. The relevant performance target made mention also of the achievement of adequate bilingual membership on all boards and commissions as a means of helping to ensure that effective bilingual services will be provided.

The need for French-language services in boards and tribunals was emphasized by Cabinet in a decision of August 29, 1979 in which it asked that all ministries ensure that their agencies, commissions and boards adhere to the government's policy in regard to signs, staffing information, communications, forms and documents. In regard to this decision, the Government Co-ordinator was later able to report that a number of ministries had corresponded with their agencies, commissions and boards on the issue of French-language services and that his office was ensuring that the remaining ministries would also take action to comply with the Cabinet instruction. In a policy paper distributed by the Office of the Government Co-ordinator in September 1980 one of the priorities identified was that of achieving a more equitable representation of bilingual members on government commissions, boards and quasi-judicial tribunals. More recently the Co-ordinator has met with representatives of a number of quasi-judicial tribunals in an effort to stimulate the development of French-language service policies by each agency.

### Evaluation

The researchers were able to touch only the surface of the rather involved question of French-language services in boards and commissions. They felt that priority should be given to the provision of French-language services by those boards and commissions which have substantial dealings with the public. They were interested to learn that the Government Co-ordinator has recently given particular attention to this problem and has arranged for a special study to be undertaken.

### Recommendations

It is recommended:

20) *that priority be given to the development of French-language services by those boards, commissions and quasi-judicial tribunals which have substantial dealings with the public;*

21) *that efforts be made by the Government of Ontario to increase the participation of French-speaking Ontarians, on boards commissions and tribunals;*

22) *that the Government Co-ordinator take the initiative, with the aid of the ministerial co-ordinators, to encourage the adoption of common procedures among boards, commissions and tribunals in the provision of French-language services.*

9) Semi-Autonomous Organizations

The researchers did not undertake a separate research project on French-language services in semi-autonomous organizations but did gather some information on the subject in the course of their dealings with ministries, particularly the ministries of Culture and Recreation, Community and Social Services and Health. Presented here are some general observations and an indication of the difficulties encountered.

General Information - Many organizations delivering services to the public are funded heavily by the Government but continue to be controlled by volunteer boards of directors. Usually these services owe their origin to community initiatives and were originally financed with voluntary funds. In recent years the Ontario Government has progressively assumed a large part of the financial load of providing such services, thereby enabling the organizations to serve a greater clientele. It has been a principle throughout, however, that the organizations retain autonomy over their operations, while conforming to certain standards set by the ministries with which they are associated. The organizations play an important role by ensuring the continued collaboration of volunteers in the delivery, as well as in the funding of the services, although the voluntary funds are often a very minor part of the total budget. Among the most visible and most important organizations of this nature are the hospitals and the Children's Aid Societies. In 1980 the Government provided $2.2 billion in support payments to hospitals, more than half of the Health Ministry budget, and $11 million in payments to Children's Aid Societies.

These services, in which such substantial amounts of tax dollars are invested, should be available to all Ontarians. Francophones have generally not been involved in the planning and delivery of the services, nor have they benefited from them to the extent warranted by their numbers and their need. Although there is some increase in sensitivity on the part of anglophones to francophone interests, most services are still mainly in English.

Current Situation - In terms of serving the public, hospitals are among the most important of the semi-autonomous agencies. Yet, as was mentioned in an earlier section of this Report, in only 4 of the 12 hospitals visited by the researchers in designated areas did managers seem to be aware of an obligation to provide services in French.

Children's Aid Societies are of great importance to francophone as well as anglophone children in need, and yet they are not providing the appropriate French-language services in designated areas. In the North there are C.A.S.'s that have unilingual social workers dealing with francophone families. In Eastern Ontario the situation is no better; the researchers found that among senior staff at the Cornwall Children's Aid Society there was no knowledge of the government's French-language services policy, and the organization did not have any bilingual administrative staff. The Ottawa C.A.S. has a French-language section, but encounters difficulty in getting bilingual staff.

Some confusion exists about the responsibility of the semi-autonomous agencies to provide French-language services. In statements made by ministers, including the Minister of Health and the former Minister of Community and Social Services, the hope has been expressed that semi-autonomous agencies would adopt as their own the policies and objectives for French-language services that are applicable in the ministries with which they are associated. Ministers have understandably been reluctant to seem to breach the two established principles whereby operations of the government are decentralized and priority-setting is left to local communities. Nevertheless, standards are established by the Provincial Government for other kinds of operational activities.

The existence of advisory committees on French-language services, reporting to the board of directors, are of considerable benefit to hospitals and other semi-autonomous institutions in helping to identify the needs and in making plans to meet them, and also in linking the institutions with the francophone community. The Royal Ottawa Hospital, for example, has had such an advisory committee for some time and the Children's Hospital of Eastern Ontario recently established one, although neither has been developed to its full potential.

The Ministry of Community and Social Services has carried this concept a stage further, and has formed its own Consultative Committee for South-Eastern Ontario. Several of the Franco-Ontarians who are on this committee are associated with semi-autonomous agencies of the region.

The delivery of services by semi-autonomous institutions is also a central concern of the French-language Services Committee which is a standing committee of the Social Planning Council of Ottawa-Carleton. It provides a useful example of the valuable work that can be done by a standing committee in identifying needs and in proposing measures for improvement of French-language services. It undertakes consultation and research and seeks the collaboration of the established providers of services, particularly in the health and social fields. There are still great gaps in the French-language services offered in that particular region by the semi-autonomous agencies and these gaps include absence of treatment services in French for those suffering from drug and alcohol problems, a lack of residential facilities for emotionally disturbed children and the unfilled need for French-language group homes for mentally retarded persons.

The researchers visited the eight ministerial agencies of the Ministry of Culture and Recreation each having its board of directors and reporting directly to the Minister. They are expected to follow the government's policy on French-language services, but the Ministry has not done much to impress this upon them. All eight have their central office in Toronto and they serve the population of the province in technology, heritage preservation and educational television.

All the managers interviewed in these agencies said they were aware of the government's policy, and half of them were able to give a reasonable definition of it. Two of the eight had received administrative directives. Half of the agencies are able to offer French-language service by telephone and at the reception counter.

Only one of the eight was consistently able to offer information services and personal interviews in French. Most of the agencies could reply to French-language correspondence in French but not all of them had French-language publications and forms available, and signs were often in English only. In general, the impression of the researchers was that the availability of French in the semi-autonomous agencies was very limited. Persons interviewed in the eight agencies all said they suffered from a lack of bilingual staff members. Insufficient financial resources for the purpose were also mentioned as a problem. The agencies were said to encounter difficulty in recruiting bilingual professionals in their specialized fields of work, and ministry funds were not available to provide existing staff with language training.

Evaluation

From their brief examination of the situation, the researchers formed the impression that many of the semi-autonomous institutions located in designated bilingual areas are deficient in the provision of French-language services. Ways should be found of reconciling the autonomy of voluntary boards of directors with the principle of accountability for government money spent on services for the public. The point should be kept in mind that Franco-Ontarians help support these services through their tax dollars and should be able to count on receiving the services in French. The researchers also came to the conclusion that the semi-autonomous agencies could profit from the establishment of a standing committee responsible for ensuring the provision of services in French.

Recommendations

It is recommended:

23) *that a specific statement of government policy as it affects semi-autonomous agencies in designated areas be issued, and that this statement make clear a) the kind of French-language services the government expects to see established and in what time-frame, b) their responsibility to collaborate with the co-ordinator of the relevant ministry;*

24) *that ministries under whose jurisdiction semi-autonomous institutions fall should assist these organizations to follow the policy on French-language services;*

25) *that ministries stipulate in any memorandum of agreement or other relevant contractual document signed between ministries and semi-autonomous organizations in designated areas that French-language services are to be provided in accordance with the established standards;*

26) *that where appropriate, semi-autonomous organizations in designated areas form advisory committees on French-language services and, in the case of larger institutions, that they appoint a co-ordinator of French-language services.*

10 - Anglophone Public

While no special research was conducted on the question of the perception of the French-language policy by the anglophone public, some attention was given to this matter on the basis of the knowledge and experience of committee members.

Current Situation - For a long time the pace of progress in development of French-language services has been influenced by the state of anglophone opinion in the province, or at least by what government leaders assumed it to be. There is evidence, however, that after 12 years of existence the French-language policy of the government has wide support. Anglophones are prepared to accord a place of importance to French as an official language of Canada, as the major language in Québec and as the minority language in Ontario. Interest in French is widespread. There are mor than 38,000 students in French immersion classes, a number that has increased as enrolment declined. French-language instruction courses for adults across the province are well attended.

A recent public opinion poll conducted by the Toronto Star indicated that a majority of people in Ontario are in favor not only of language rights for Franco-Ontarians but of a guarantee of those rights in the Canadian Constitution. This attitude was endorsed by 52% of those questioned, with 39% opposed and 9% undecided. A further recognition of the importance of French was the decision in October 1981 of a group of 13 members of the Ontario Legislative Assembly, the majority of them anglophone, to form an Ontario section of the International Association of French-speaking Parliamentarians.

Evaluation - It was the opinion of those concerned with the Review that the positive attitude of anglophones toward the use of French should be encouraged, and that to this end the government should push ahead with arrangements whereby anglophones can study French effectively in the school systems, in adult education centres and in post-secondary institutions. The view expressed in the Symons Report of 1978 is still valid, i.e. that the time is ripe for the Canadian university community, working closely with federal and provincial governments, to promote a working proficiency in the two official languages amongst university graduates, teachers and administrators. Special efforts should be made also to acquaint anglophones with the culture and traditions of Franco-Ontarians and to enable them better to understand the intent behind provision of French-language services.

Recommendations

It is recommended:

27) *that every effort be made to encourage awareness and understanding among anglophones of the government policy on French-language services and of Franco-Ontarian traditions and culture, and that to this end the Government Co-ordinator arrange for publication of an appropriate booklet;*

28) *that the government continue to facilitate arrangements whereby anglophones may study French, including support for the objective that a working proficiency in the two official languages be acquired by students, teachers and administrators in post-secondary institutions, and that to serve these purposes the Government Co-ordinator arrange for publication of a guide to opportunities in Ontario for adults to learn French.*

## D - MANAGEMENT AND CO-ORDINATION

Attention was given in the course of the Review to the legislative and administrative decisions on which authority for French-language services is based, to the management system through which implementation is achieved and to the arrengements for co-ordination of policy implementation. The researchers drew for this purpose on several sources, including information obtained in the interviews with managers, with the Government Co-ordinator and his staff and with ministerial co-ordinators.

### 1) Legislation

Background Information - The part played by legislation in the development and preservation of French-language services has been a frequent subject of discussion in the past, and on occasion has seemed to be a rallying cry for Franco-Ontarian forces. The Franco-Ontarian organizations, and particularly ACFO, have persistently urged the government to provide legislation as a guarantee against any future weakening of policy or decline in implementation.

It has frequently been said that the government should make section 133 of the B.N.A. Act applicable to Ontario. There has, however, been confusion on this issue. Proponents of such action often seem to assume that implementation of section 133 would make French an official language of Ontario; it would, in fact, simply accord English and French equality in the Legislative Assembly and in the courts.

The Charter of Rights, in the form approved by the House of Commons on December 2, 1981 as an element in the Constitution, imposes on Ontario the obligation to uphold certain minority language rights. It states that citizens whose first language learned and still understood or whose language of instruction in primary school is that of the English or French linguistic minority population in the province in which they reside have the right to have their children receive primary and secondary instruction in the same language in minority language educational facilities provided out of public funds.

Ministers of the Ontario Government have pointed out that the government has long since complied with the spirit of this section of the Charter of Rights through legislation and through establishment of a network of French-language schools.

It is of interest that the Charter of Rights also states that English and French are the official languages of Canada and have equality of status and equal rights and privileges as to their use in all institutions of the Government and Parliament of Canada. This and other clauses relating to the status of the two languages at the Federal level are taken verbatim from the Official Languages Act, passed by Parliament in 1969. Again, the Government of Ontario has no difficulty with these clauses; it has indicated in the past that its respect for the status of French as one of the official languages of Canada has helped form its resolve to provide French-language services.

There has been pressure on the Ontario Government from Franco-Ontarian groups to draft a French-language services act. This was the sense of a private member's bill known as the "Loi Cadre", put forward by Mr. Albert Roy, and widely discussed at the time. More recently the Council for Franco-Ontarian Affairs has prepared a draft text of such a bill and continues to support this concept. Also, a "Loi Cadre" is a plank of the ACFO platform and pressures from the Franco-Ontarian community in its favor have not abated.

As mentioned earlier, Premier Davis recently indicated that an expanding legislative base for French-language services is one of the main elements of his Government's approach to language policy. He has said that the Government is working on possible legislative changes in a number of areas. He is prepared to build a statutory framework as a series of specific pieces of legislation or amendments. In the Broad Implementation Plan, approved by Cabinet in February 1981, legislation on French-language services was listed as one of the priority fields of action.

Evaluation

It was the opinion of the researchers that while some progress had been made with the government's stage-by-stage procedure for the development of French-language services, the process would be more effective, and more convincing for all concerned, if it were based on a general law setting forth the nature and extent of French-language services on which Franco-Ontarians could rely. Meanwhile, the Government Co-ordinator should undertake a special study to determine what can be done in priority fields affecting people in a direct way, notably health, social services and justice. Such legislation should be accompanied by the granting of funds to ensure that the amendments can be implemented.

Recommendation

It is recommended:

*29) that the Government consider the enactment of more general legislation regarding French-language services.*

2) Cabinet Decisions

In recent years a number of cabinet decisions have been taken relating to French-language services. Ideally, management procedures involving these decisions should follow the standard pattern, with the text being transmitted to the deputy ministers and they and other senior managers assuming responsibility for implementation. Perhaps because the policies are expressed in general terms and don't seem to be aimed at any particular ministry, the process seems to get side-tracked when it is a matter of decisions on French-language services. There is a tendency for the decisions to be passed to the Government Co-ordinator, for him to transmit them to the ministerial co-ordinators and for the co-ordinators to try to get them implemented in their respective ministries.

Also, it became clear in the Review that managers are often of the opinion that, unlike other Cabinet decisions, those relating to French-language services should be applied with great gentleness and that care must be taken not to upset the Civil Service or the general public by actions that are too forthright. The impression gained was that some senior managers have been too careful. They have been so circumspect in promoting the policy that at more junior levels and in regional offices there are employees who haven't grasped its significance, and to the extent they are aware of it, don't regard it as a serious obligation.

It was found in the course of The Review that a good many Cabinet decisions and other directives existed, but were not available in any co-ordinated form or in any single compendium. Some directives have been included in the Government Manual of Administration and these are in suitable form to serve as instructions, but they are far from complete. Even the directives in this Manual are not well known to managers or fully observed by them. A recommendation has been included earlier in this Report (recommendation 2) to the effect that all Cabinet decisions relating to French-language services should be brought together in a special section of the Government Manual of Administration and given a wide distribution.

Recommendation

It is recommended:

30) *That the Civil Service Commission develop guidelines for inclusion in the administration manual for all personnel questions related to the provision of French-language services.*

3) Central Agencies

The role of the central agencies in French-language services, and in particular the Management Board, the Civil Service Commission and the Policy and Priorities Board, was carefully examined. It was found that these agencies play very little part in formulating or promoting specific French service policies. Management Board has no policy role in this regard and is rarely asked to vote expenditures that are earmarked for providing French-language services. The Civil Service Commission concerns itself primarily with ensuring the availability of French language training and recruitment of senior personnel. It does not establish, or has not yet established, any criteria related to identifying and staffing bilingual jobs. The Chairman of the C.S.C.deals regularly with the Government Co-ordinator, but has not yet distributed general administrative principles for implementing French-language services in fields that fall within the C.S.C. mandate. (Refer to section beginning on page 64).

The Management Board should have a special role to play in the development of French-language services. It should see to it that this particular Government policy is incorporated in the management planning of ministries. It should ensure that each ministry has an action plan covering a period of two or three years and outlining what needs should be met. As the provider of funds and the general auditor of effective administration, the Management Board should include French-language services in its monitoring process, in accordance with the principle of management by results, and it should ascertain whether implementation of the ministerial plans is on target.

Recommendation

It is recommended:

31) *that the Government Co-ordinator in cooperation with Management Board ensure that ministries draw up an action plan for the development of French-language services and that the implementation of this plan be monitored in accordance with the principle of management by results.*

4) Government Co-ordinator

Responsibilities - Co-ordination responsibilities in the field of French-language services rest with a small office, headed by the Co-ordinator. The Minister of Intergovernmental Affairs has been designated as the Minister responsible for French-language Services. The staff is comprised of the Executive Secretary, the Communications Adviser and a Communications Officer, plus support staff. A contract Information Officer is responsible for a toll-free telephone service. Neither the Government Co-ordinator nor members of his staff have any explicit functional authority vis-àvis the co-ordinators in the ministries. Nevertheless, the Office of the Government Co-ordinator provides a focus for:

- preparation of a regular report to the government, which is derived from information provided by co-ordinators in ministries, as well as an annual report intended for the public;

- development of general guidelines such as the Broad Implementation Plan as well as specific recommendations and submissions to Cabinet or Management Board related to financial and other ways and means of achieving French-language services at the ministerial level;

- a broad monitoring facility, based on complaints, surveys and general dialogue with ministries which keeps the Office in touch with the basic dimensions of the implementation process (offices where reception is bilingual; number of publications in French, etc.).

Information - The Office has played an increasingly active role in the dissemination of information and in reinforcement of francophone institutions. Thus, it directs an annual publicity campaign to make existing French-language services better known and it operates a telephone enquiry service (Renseignements-Ontario), the two functions involving an annual budget of $250,000. This amount is part of a $1,000,000 central support fund established for the 1980-81 fiscal year under the control of the Government Co-ordinator. Allocations have been made from it to help Franco-Ontarian associations, including a recent grant of $100,000 to ACFO for a study of the economic problems of Franco-Ontarians. Among other recent grants have been: $35,000 to the Association of French-speaking Jurists, $15,000 to the French-language Services Committee of the Social Planning Council of Ottawa-Carleton and $15,000 to the Guides Catholiques du Canada.

Communications - A valuable connection in the field of public information has been established by the Communications Adviser in the form of her participation in the Council of Directors of Communication. As a member of the Council she is able to ensure that some attention is given to French-language requirements in the individual proposals and in the government-wide projects that appear on the agenda. She is also associated, as a member of the Council, with the government's "Information-Access" program through which a bank of information is being developed for computer/television use, and she is trying to ensure that the same electronic information opportunities will be available in French as in English.

Liaison - The Government Co-ordinator and his staff maintain liaison with individuals, bodies and units in the government structure on matters relating to French-language services. The Government Co-ordinator has, of course, ready access to the Minister of Intergovernmental Affairs.

Special Units - There are various special formations and units concerned with French-language services. The Interministerial Committee of Co-ordinators of French-language Services is an official body in which all co-ordinators participate, and there is also an informal sub-committee of full-time co-ordinators which meets monthly. Within the Civil Service Commission there is a French-language Services Section which has the responsibility of arranging for French-language training, co-ordinating exchanges with Québec and assisting ministries in recruiting bilingual staff. A French-language section operates within the Ontario Educational Communications Authority and a French-language Services Section functions within the Ontario Arts Council. In the Ministry of Education an Office of Franco-Ontarian Education, directed by an Assistant Deputy Minister, deals with all matters pertaining to the education of francophones and the Ministry finances two ministerial agencies: the Council for Franco-Ontarian Education and the Languages of Instruction Commission. There is also a Co-ordinator of Francophone Affairs within the Ministry of Colleges and Universities.

## Evaluation

It was clear to the Committee that the Government Co-ordinator has developed fruitful connections and good working relationships with other deputy ministers and with officials in the central bodies, and that he has been able to wield considerable personal influence at these levels. He has done much to make the French-language services policy better known but with his deputy minister responsibilities he has not had enough time to give the amount of attention to the development and improvement of French-language services that is warranted.

The researchers perceived the Office of the Government Co-ordinator of French-language Services as a central advisory body that was doing its best to fill a great many policy and implementation gaps but which lacked sufficient mandate and resources to do more than improvise improvements and introduce a few performance norms.

In evaluating the role and organization of this office, the Government Co-ordinator has had the benefit of extensive discussions with people inside and beyond the Provincial Government.

The issue has been raised as to where the Office should be located and a range of alternatives emerged. It was clear that the Office of the Government Co-ordinator should continue to be within the regular structure of the Ontario Government so that the Co-ordinator and staff would have full access to the policy-making and implementation process. Within the public service, several possibilities were examined, including:

a) the Office of the Government Co-ordinator as part of the central corporate management system through affiliation with the Management Board of Cabinet, the Civil Service Commission or the Premier's Office;

b) creation of a French-language services secretariat along the lines of existing policy field secretariats;

c) continuation of the present system whereby the Office of the Government Co-ordinator is attached to a Ministry and a responsible Minister for general policy direction and logistic support.

On balance, it was concluded that the present system is the preferred arrangement since it provides the Office with the access and back-up support needed to carry out its mandate in an efficient and effective way. The Minister currently responsible for the French-language services program is the Minister of Intergovernmental Affairs, and the Office of the Government Co-ordinator should, therefore, remain as part of this Ministry with the Deputy Minister acting as Co-ordinator. Should this ministerial allocation of responsibility change, the present arrangements should be re-examined.

As noted above, the Office of the Government Co-ordinator lacks sufficient resources to be fully effective. It is the conclusion of this study that, given the limited financial and human resources available to the government, reinforcement of the Office should be the highest priority in any policy commitment to achieve an orderly and convincing improvement in French-language services. This high priority reflects our strong belief than an active expanded policy-oriented central coordinating mechanism is an essential first step in strengthening the French-language services program.

Among the areas where reinforcement of the Office of the Government Co-ordinator is required are:

a) Appointment of a full-time Deputy Government Co-ordinator with the rank of Assistant Deputy Minister, and a mandate to formulate and introduce the necessary French-language service standards. These standards would, among other matters, be concerned with: the ready and equal availability of all basic services in French in designated areas; criteria for designating certain jobs as requiring competence in both languages as well as practical means of measuring the linguistic competence of candidates; recruitment and development goals for francophone professionals and administrators; establishment of a scale of priorities, focused on key needs and on essential sectors of services;

b) sufficient qualified staff in the Office of the Government Co-ordinator to enable it systematically to promote the integration of the French-language services policy in all the institutions of the Government of Ontario and to monitor the results.

The report further suggests that Management Board, in asking ministries to prepare a one or two-year action plan, should empower the Government Co-ordinator to monitor the staged fulfilment of the ministerial plans. The Government Co-ordinator could usefully continue the existing practice of combining ministerial information into an overall progress report submitted periodically to Cabinet.

Also, the Government Co-ordinator should develop improved liaison with the central agencies, with deputy ministers and with senior executive managers generally in ensuring that Cabinet decisions in this field are perceived as directives of importance. The influence of the Government Co-ordinator on the decisions of the central agencies when language services are under consideration should be strengthened. His direct involvement with such matters should be made clear by means of Cabinet directives stipulating that the central agencies are obliged to consult him on issues involving French-language services.

A close working relationship should be maintained between the ministerial co-ordinators and the Government Co-ordinator and his staff. They should be able to benefit from frequent consultations with the Government Co-ordinator himself and from the assistance of his staff members on policy and practical questions.

Recommendations

It is recommended:

32) *That Cabinet approve that the Office of the Government Co-ordinator of French-language Services be strengthened by the appointment of a Deputy Government Co-ordinator of Assistant Deputy Minister rank to maintain high-level contacts, formulate policy and direct the work of the office;*

33) *that the structure of the Office of the Government Co-ordinator consist of three sections, each headed by a director and including three officer positions, the sections to be concerned with Policy and Priorities; Program Evaluation and Research; Information and Communications, and that there be appropriate arrangements for administration and support staff;*

34) *that the Government Co-ordinator and his staff be assigned by Management Board a responsibility of assisting ministries with the development and implementation of an action plan for the provision of French-language services, and that the Government Co-ordinator monitor the results and report periodically to the Cabinet;*

35) *that central bodies of the government be required by Cabinet to consult the Government Co-ordinator on all matters relating to French-language services;*

36) *that the Government Co-ordinator be responsible for formulating standards on the quality and availability of services in French; criteria for designated bilingual positions; measurement of linguistic competence; recruitment of bilingual staff; definition of priority sectors of service and other requirements;*

37) *that the Renseignements-Ontario Program, involving a telephone enquiry service and an annual publicity campaign, be continued at its present level;*

38) *that the Communications Adviser in the Office of the Government Co-ordinator, as a member of the Council of Directors of Communication, promote French-language services and ensure that a French-language facility is incorporated in the Information Access Program;*

39) *that the Office of the Government Co-ordinator keep under review the progress of ministries in establishing those oral and written services that contribute to the public image of French-language services, with the check-list to include telephone service, reception desk, personal interviews, forms, publications, public notices, displays, telephone listings and correspondence.*

## 5) Ministerial Co-ordinators

The co-ordinators of French-language services are called upon to provide a link between the French-language services needs of the community as they perceive them and the predominantly anglophone bureaucracy that employs them. Each has adapted to this special role as he or she can: some tend to be more defensive toward their ministry's performance where others are more critical; virtually all are aware of serious shortcomings in implementation of French-language services.

Interviews were conducted by a research team with all of the full-time co-ordinators and six of the part-time co-ordinators, and information was obtained from others by means of questionnaires. Their work was also discussed with others in their ministries and with the Government Co-ordinator and his staff. It was clearly evident that the co-ordinators have devoted themselves with shrewdness and determination to the development of French-language services, and in many instances have impressive achievements to their credit. It was only four years ago, on the recommendation of the Government Co-ordinator, that the first two co-ordinators were appointed (Health and Community and Social Services). Today there are 9 co-ordinators on a full-time basis and 16 devoting part of their time to this responsibility.

The work of the co-ordinators is highly regarded by the Government Co-ordinator. In his view the position of co-ordinator is the best single instrument in a ministry for effective change. It is the hope of the Government Co-ordinator that full-time co-ordinators will be appointed in most ministries, according to a phased timetable. Also, in interviews with managers a number of favorable comments were heard about the activities of the co-ordinators and the contribution they were making to the development of French-language services.

It is a staff position and not an operational line activity. Co-ordinators normally have support staff but no operational personnel working for them. As staff officers, the co-ordinators find that their duties vary widely, according to the scope and requirements of the ministry concerned. In general it can be said that they identify requirements in the application of government policy to their particular ministry and provide advice on this question to senior management. They propose plans for implementation of ministerial language programs, facilitate the use of language training and translation services, communicate the policy and programs of the ministry to ministry staff and to the public, assist in the recruitment of bilingual candidates, maintain liaison with francophone groups and organizations and monitor the results of program implementation and report on these results to the deputy minister. Ideally, the co-ordinator should meet regularly with the management committee of the ministry to help senior managers review programs, determine funding requirements, make adjustments in implementation procedures and set priorities.

The dissemination of guidelines and information on government policy in this field has largely been left to the co-ordinators, although logically it should be a responsibility assumed by others as well, including senior managers. In some ministries, where co-ordinators have been on duty for some time, ministerial policy statements on the objectives and implementation of French-language services have been drawn up in more detail than is contained in the "Broad Implementation Plan". Again, however, for the most part it is left to the co-ordinator to try to get action under way. The statements have rarely had the status of a management-controlled operational plan.

In the interviews the co-ordinators expressed some degree of satisfaction with the extent to which they had gained acceptance for policies and programs and had been able to stimulate implementation. At the same time they were very conscious of the fact that for reasons beyond their control there were serious shortcomings in French-language service performance. The co-ordinators have only a general mandate, and the extent to which they are part of the on-going management and planning system varies considerably from ministry to ministry. They all seek to be heard by the deputy minister or assistant deputy minister to whom they report. The effectiveness of the co-ordinator in pushing through proposals and plans depends heavily on his access to the top-level authorities and to other levels of senior management. This access varies from full to non-existent. Consequently, acceptance of such concepts as "bilingual positions" is not system-wide.

In the interviews conducted with some of the part-time co-ordinators (PTC's) and in the questionnaires completed by others, it was evident that the individual situation and authority of PTC's within the ministerial hierarchy vary considerably, as does the amount of time they are able to devote to French-language services. One advantage is that they have an established position in the management structure. As a general rule, ministries with PTC's are less advanced in the implementation and control of French-language services. It is also clear that some PTC's are less than happy with the responsibility assigned to them and not necessarily sympathetic to the policy.

While PTC's are less attuned to client needs, some have seen the usefulness of making contact with francophone representatives. More typically, however, PTC's attach more importance to achieving a satisfactory administrative framework than to the quality and effectiveness of results. Those who do look at the effectiveness side of the equation express some concern about what they perceive as the lack of impetus and rigor in the French-language services and the extent to which ministries are allowed to go their own way.

Most PTC's have only a hazy idea of the extent of their ministry's capacity to deliver French-language services. Some have assembled basic data on the availability of bilingual publications and on the number of bilingual staff, but much of this information is taken on trust and only rarely does a PTC have the time to undertake a first-hand survey. Some PTC's, like the full-time co-ordinators, do concern themselves with the establishment and staffing of bilingual positions, but it is hardly a majority.

The question of the title of full-time co-ordinators within their respective ministries was raised in interviews. It was the view of the researchers that the term "Co-ordinator of French-language Services" should be considered to be a general term, applicable across the government service. There is no reason that if a ministry creates a French-language services branch, for example, that the head of that branch could not have the rank and title of director within the ministry, but be known also as the ministry's Co-ordinator of French-language Services.

Evaluation

The researchers gained the impression that the role of the co-ordinator is more effective when the co-ordinator is able to report direct to the deputy minister. If he or she is lodged in the communications branch or elsewhere and has in theory the right to deal with the deputy minister on language matters, the role is less effective. Extension of the co-ordinator's role by appointment of part-time assistant co-ordinators in the regions has proven to be worthwhile in COMSOC and in this practice should be developed more widely.

The role of the co-ordinators, whether full-time or part-time, needs to be clarified. The perception seems to be widespread among managers and outside representatives that the co-ordinator is fully responsible for progress of French-language services within a ministry. This is not so. It is on the shoulders of the deputy minister and senior managers that the obligation inevitably must rest for implementation of the policy. The co-ordinator is, and should remain, in a staff and not a line position; he advises and assists, but does not have authority to make decisions or require that ministerial action be taken. He cannot act on his own. In implementing policy, senior managers can, of course, benefit greatly from the special knowledge and experience of the co-ordinator. Evaluation of the progress of a ministry in implementing French-language services should be an assessment of the achievements of the ministry as a whole and not regarded as a measure of the competence of the co-ordinator. A review has been undertaken by the Civil Service Commission to clarify the role, function and responsibilities of ministry co-ordinators.

As a general rule, the co-ordinators have been able to put together the components of a ministerial policy and plan derived from various sources and modified to suit their particular ministry. Little attempt has been made to achieve consistency of French-language service policy formulation or planning from one ministry to the next. Similarly, few if any of these plans ever receive much more than broad management endorsement. Furthermore, co-ordinators complain that, even when approved, the plans are difficult to enforce or monitor since the co-ordinator never has more than functional authority and needs the deputy minister's intervention to get much done.

As an overall assessment one would have to say that the relative effectiveness of a French-Language program in any given ministry depends on two things: first, the degree of involvement of the Minister, Deputy Minister and A.D.M.'s at a given point in time, and second, the co-ordinator's ability to exploit whatever degree of commitment he finds at these senior levels. The co-ordinators are only as effective as their relationship with senior management and their credibility with line authorities permit them to be. Their greatest potential appears to be in providing management with a comprehensive analysis of the true state of French-language services vis-à-vis the francophone community and of mapping out - in terms comprehensible to management - the necessary stages in a systematic program of improvement.

There is a danger that co-ordinators, particularly those who are full-time, may become isolated from the necessary lines of authority and condemned to trying to stimulate action from the sidelines. There can be little question that they are "used" by the ministries to protect themselves on what is often a vulnerable front. They therefore have to win the confidence of management by providing that sort of protection while trying to get formal management commitment to specific French-language services projects.

It was the opinion of the researchers that full-time co-ordinators should be appointed in most ministries. Recommendations on such appointments should continue to be made by the Government Co-ordinator. In some instances responsibility for co-ordination of French-language services in more than one small ministry could be allocated to a single co-ordinator.

Recommendations

It is recommended:

40) *that in all ministries in which the responsibilities so warrant, a French-language services branch be established, with the person in charge to be classified as a director;*

41) *that in all ministries, the role of the co-ordinator of French-language services be clarified, and that it be regarded as a senior staff position with responsibility for giving advice to the deputy minister and for assisting executive management in the implementation of the policy;*

42) *that the Civil Service Commission develop guidelines for ministries concerning specific job descriptions for co-ordinators of French-language services, setting out their functional connection with a reinforced Office of the Government Co-ordinator, their detailed duties and reporting relationships and their authority to monitor, evaluate and advise on the implementation of French-language services;*

*43) that, where deemed necessary by the Government Co-ordinator, full-time co-ordinators be appointed in ministries, and that in some instances responsibility for more than one small ministry be assigned to a full-time co-ordinator;*

*44) that where the work-load so warrants, assistants be provided to the co-ordinators, both at headquarters and in the regions;*

*45) that, the Government Co-ordinator or the Deputy Co-ordinator preside at the regular meetings of the full-time ministerial co-ordinators, take their views into account in the formulation of policy proposals and be available to them for individual consultations.*

*46) that Co-ordinators of French-language Services maintain a relationship with Franco-Ontarian organizations as a means of obtaining information and of acquainting Franco-Ontarians with existing French-language services;*

6) Financial Implications of French-language Services

Current efforts to improve French-language services take place in conditions of considerable financial restraint. Limitations on the amount of new money that will be available for this purpose must inevitably affect the methods used for implementaing the government policy on French-language services. While some French-language services can be developed as part of the regular operations of a government organization, and as the years go by French-language services should increasingly come within regular budgets, the researchers perceived that at this time there is a real need for special funding. This special funding may take the form of a central allocation or of a particular amount within a ministry budget.

Promotion Funds - The evidence has shown that efforts are needed to make the government's policy on French-language services better known and more widely understood, both within the government service and among members of the public. It is also desirable at this stage to give special support to Franco-Ontarian organizations. These are among the main purposes of the central support fund of $1,000,000 that was established for the 1980-81 fiscal year and put under the control of the Government Co-ordinator. As mentioned earlier, it has allowed the office to support the Renseignements-Ontario program of publicity and to make a grant to ACFO for an economic study. It was the view of the researchers that this fund should be continued in the years ahead and that the criteria for its use and the procedures for submitting grant applications should be made known.

Language Training - Central funding will continue to be needed for language training, to meet the needs of ministries which have not budgeted funds for this purpose. In some cases, notably that of the Health Ministry, ministries have budgeted sums of money for language training on their own, but this is not always possible. The amounts charged back to ministries for language training should be sharply reduced. (See later section on language training.)

Translation Service - It has been decided by Cabinet that translation work should continue to be a subsidized service so that ministries will be encouraged to have printed materials for the public translated into French. This need is likely to continue indefinitely, and as French-language services become more wide-spread, is likely to increase.

Provisional Staffing - An amount of money should be allocated each year to allow for some provisional staffing of bilingual positions on an urgent basis. If French-language services are required in a situation, and the ministry concerned cannot provide them, a central grant could be made by the Management Board to allow the services to be established. This would be on the understanding that the ministry would later integrate the position into its regular structure and budget.

Program Money - In some cases substantial sums of money are needed to start new programs of French-language services. On two occasions in recent years COMSOC has found it necessary to allocate funds of over half a million dollars to get French-language programs underway. The need continues. There are, for example, unmet requirements for group homes for mentally retarded francophone adults, for residences for the elderly and for treatment centres for francophones afflicted with drug and alcohol-related problems.

Catch-Up Funds - It was evident in the Review that there is a need to strengthen French-language services in various fields and bring them up to standard. For example, a particular need exists in the Ministries of Education and Colleges and Universities for increased funds in support of the training of bilingual professionals.

Recommendations

It is recommended:

47) *that the central support fund of the Government Co-ordinator be continued at the level of $1,000,000 a year, adjusted for inflation, and that its use be subject to established criteria, with a standard procedure for grant applications;*

48) *that subsidies for language training and translation be increased so that a larger proportion of the total cost is absorbed by central funding;*

49) *that money be made available each year to meet the requirements of provisional staffing, special programs and catch-up funds relating to the development of French-language services.*

## E - DEVELOPMENT OF BILINGUAL CAPACITY

With a clear policy to be implemented and specific standards of French-language services to be met, ministries and agencies will increasingly have to determine how they can best develop the necessary bilingual capacity to meet their requirements. Some attention was given in the Review to the practical and administrative procedures available to ministries and agencies for achieving such a capacity and also to circumstances and conditions which have a bearing on the development of French-language services. This subject is examined under the following headings:

1) Designated Bilingual Positions
2) Linguistic Capacity
3) Recruitment of Francophones
4) Bilingual Professionals
5) Security of Employment
6) Language Training
7) Translation Services
8) Terminology

### 1) Designated Bilingual Positions

Authority to Designate - An important procedure for a ministry in developing a bilingual capacity is the exercise of its authority to designate certain positions as requiring skills in both English and French. Although there is not a comprehensive personnel policy on the subject, the question has been dealt with twice in Cabinet decisions, both times in connection with advertising of positions. Management Board indicated in a 1978 insertion in the Manual of Administration that "Ministries should determine positions in which bilingual skills are necessary or desirable" and it went on to say that the requirements should be clearly stated in advertisements for such positions.

Notwithstanding this directive, the report on the seminars held on 1979 to acquaint regional senior personnel more fully with the government's commitment to French-language services said that concern was repeatedly expressed as to how far managers could go in advertising bilingual jobs. Participants cited as deterrents to such advertising their unwillingness to show discrimination in hiring practices, their fears of union reactions and their concern about finding themselves in conflict with the Human Rights Code. As a result, this matter was raised at Cabinet level, and on August 29, 1979, Cabinet decided that the Civil Service Commission should clarify the right of ministries to require a knowledge of French and English for certain positions. In response the Civil Service Commission simply expressed the opinion that the policy set forth in the Manual of Administration was adequate. The nature both of the objections and the response reflect some serious misunderstandings of the situation and of the meaning of "discrimination".

Some senior officials at the seminars indicated that they would like to keep the number of designated positions to a minimum and rely instead for effectiveness of French-language services on designation of sections or offices as bilingual units with an overall capacity to use both languages. This, in fact, is the solution most widely used.

How and When to Designate - There does not appear to be any clear definition in government documentation of what is meant by a "designated position" or of how and when ministries should designate. To illustrate, two categories are suggested: "preferred" and "essential".

The "preferred" category of designation would be a "conditional appointment". It means that it is essential that the candidate possess a knowledge of both languages, but only in the fulness of time. A unilingual person may apply for the job but to be hired he or she must indicate a willingness to become bilingual at the expense of the employer. Experience has shown that it may take years for such persons to acquire a basic knowledge of the second language and that they rarely become sufficiently fluent to satisfy the clientele with which they deal. In the meantime, there is of course no bilingual capacity whatsoever.

The second type of designation is "essential" and would mean that to be hired for the job in question a candidate must demonstrate an adequate level of skills in both languages at the time of appointment. It is the more rigorous of the two in its application but has proven to be the most effective in the development of meaningful French-language services.

Language Standards - In determining the level of language skills which should be established as a qualification for a bilingual position, it has been found that point systems are difficult to apply in a consistent manner. It is preferable to set forth in the job description the types of service that the incumbent must provide in French, and then ensure that he is interviewed by qualified professionals in both languages in the course of the selection process.

Evaluation

Ministries encounter certain problems in the process of designating bilingual positions, but these difficulties must be regarded simply as part of the price that must be paid for effective French-language services. There can't be French-language services that meet the needs if managers are unwilling to improve their real capacity to do business in French. The conclusion was reached in the Review that ministries should be more firm and forthright about designation of bilingual positions. Sufficient numbers of positions need to be designated bilingual to ensure that services in French will be genuinely and promptly available.

Designation of offices or sections as bilingual tends not to work well: the bilingual capacity of the unit concerned is often at the lowest common denominator of language skills and of doubtful accessibility and usefulness and will remain so until action is taken to improve it. The Civil Service Commission should take further action to clarify the right and obligation of ministries to require a knowledge of French and English for positions. It should also make clear that designation of bilingual positions is not a violation of any human rights code, but simply a definition of a skill requirement. Emphasis in designations should be placed on the "essential" category whereby a candidate must be bilingual when hired, and the level of skills required should be based on a description of the services to be offered.

Apart from these considerations, it is inevitable that a measure of the Ontario Government's determination to provide worthwhile French-language services will be seen, particularly by Franco-Ontarians, as the degree to which it is willing to establish bilingual positions, and to do so in an effective manner. Because of the scarcity of bilingual staff members now on strength, such positions should be open to persons from outside the Civil Service.

Recommendations

It is recommended:

*50) that the Ontario Government show a readiness to designate certain positions as bilingual and that the level and qualifications of these positions be made known;*

*51) that a comprehensive personnel policy on the designation of bilingual positions be developed by the Civil Service Commission and be included in the Manual of Administration;*

*52) that sufficient numbers of positions be designated as bilingual to ensure that services in French will be readily available, that most of these positions be classified as "bilingual capacity essential" whereby candidates must already possess the required language skills and that preference be given to qualified applicants from within the civil service, with open competitions where no qualified in-service candidates are available.*

2) Linguistic Capacity

Separate from the question of the level of language skills required in bilingual positions, a major issue in the field of French-language services is the measurement of the linguistic capacity of employees and candidates for positions. Also of importance is the means by which an inventory of language skills possessed by civil servants can be maintained.

Level of Linguistic Capacity - In a draft policy paper entitled "Human Resources Implications of French-language Services Policy" and sent to ministerial co-ordinators by the Office of the Government Co-ordinator, proposals were made on procedures for determining the nature of linguistic requirements. It first pointed out that offices requiring a bilingual capacity were a) those located in designated areas or appropriate areas which provide services to the public; b) those which while not in such areas, do serve the public of designated areas or appropriate areas; c) those head offices in Toronto and other centres with a province-wide clientele.

In that policy paper, three levels of linguistic capacity were identified, to be determined by the nature of the service provided. The levels were:

a) Intermediate Level - refers to possession of a functional knowledge of French related to the work requirements. It would enable the employee to give some over-the-counter and telephone services to the public and to direct clients to those who may be more knowledgeable.

b) Advanced Level - refers to possession of a knowledge of French that would enable the employee to participate in discussions effectively, to read and understand printed materials and correspondence.

c) Fluent Level - This level refers to a linguistic capacity that enables the employee to speak and write both languages fluently and correctly and, for example, to grant interviews or address meetings in either language. Some positions in which a full bilingual capacity is stipulated may also require in some instances an understanding of and linkages with the Franco-Ontarian community.

The need to give attention to methods of evaluating linguistic capacity was stressed in a number of interviews. In some ministries no attempt has been made to carry out an evaluation. In others the procedure has been simply to ask employees to let the co-ordinator know what degree of language competence they believe they possess. In one ministry an audit by the co-ordinator of the results of the self-evaluation survey necessitated a reduction of 20% in the number of employees listed as being bilingual.

Inventory of Language Skills - In November 1979, the Government Co-ordinator reported to Cabinet that the Civil Service Commission had an inventory of some 900 public servants who were bilingual, and that through this facility it could furnish as required the names of bilingual personnel, their classification and their location. Some ministries, including Health and COMSOC, have developed inventories on their own.

Evaluation

The Review concluded that the Civil Service Commission should devise procedures for evaluating the linguistic capacity of employees and candidates. In so doing the Civil Service Commission should be conscious of the difficulties encountered in other administrations with point systems used for this purpose, and should concentrate instead on oral tests given by qualified examiners and on written tests prepared by the Translation Bureau. It is proposed that three levels of linguistic capacity be discerned, to be referred to as basic, intermediate and advanced.

It has been indicated in various official documents that an inventory of the language skills of employees should be maintained. This need was also brought out in a number of the interviews. There is value in such an inventory as an instrument of personnel planning, with the ministry enabled thereby to make the best use of linguistic resources.

There was no evidence in the Review of this Civil Service operation being an effective instrument of administration in this field. Many managers spoke of a need for an inventory but none indicated that they were aware of a Civil Service Commission service of this kind, let alone that they were using it.

There is some confusion over where the responsibility should rest for establishment and maintenance of such inventories and some uncertainty about what is actually being done.

Recommendations

It is recommended:

53) *that the Civil Service Commission develop procedures for evaluating the linguistic capacity of employees and candidates involving oral tests by qualified examiners and written tests prepared by the Translation Bureau for use by ministries;*

54) *that the French-language capacity of individuals be classified as basic, intermediate or advanced, and that these classifications be the basis of an improved inventory of linguistic skills to be developed and maintained by the Civil Service Commission and used by ministries.*

3) Recruitment of Francophones

Early in 1981 CAFO raised with Premier Davis the question of participation of Franco-Ontarians in the Civil Service. Cabinet responded with a decision which stated that "the Civil Service Commission should undertake a study to determine ways and means of increasing the number of Franco-Ontarians and other possibly under-represented groups employed at middle and upper management levels in the Ontario Civil Service and report back."

Steps to be taken to encourage and facilitate the participation of French-speaking civil servants have also been considered in other policy statements. In November 1978, Management Board included in the Manual of Administration a directive to the effect that advertisements for bilingual positions should be printed in French-language newspapers as a means of ensuring that Franco-Ontarians were made aware of such employment opportunities. This same type of directive was included in the Broad Implementation Plan, approved by Cabinet in February 1981.

In the interviews, managers made the point that recruitment of French-speaking staff is urgent, since there is a lamentable lack of such staff at middle and senior management levels. The researchers were told that the provision of French-language services could be effective only if there were some French-speaking civil servants in positions of authority, bringing a high degree of sensitivity and understanding to bear on the problem. Very few senior level managers have a bilingual capacity, although some have developed an awareness and acceptance of the need for French-language services.

It was recognized by the researchers that since authority for hiring of employees is largely a delegated responsibility, particularly in respect of middle level and junior employees, it will be for the most part up to ministries to try to ensure that a greater proportion of French-speaking people are taken on staff. It remains true, of course, that recruitment at whatever level must be carried on with due regard for the merit principle. However, there are a number of positions in which ability to speak both languages and in some cases a familiarity with Franco-Ontarian affairs should be regarded as basic qualifications and can thus be regarded as elements of merit, to the advantage of French-speaking candidates.

## Evaluation

One of the conclusions of the Review was that ways should increasingly be found to attract and train Franco-Ontarians for Civil Service positions and that the Civil Service Commission should assume a leading role in this endeavor. It will be necessary in some instances to allow French-speaking candidates from outside the Civil Service to compete for positions. French-speaking civil servants should be given the opportunity through special training courses of acquiring the skills in administration and management that will enable them to compete for positions of significance. The Civil Service Commission has not so far done much to carry out the Cabinet decision that it should determine ways of increasing the number of French-speaking civil servants; this should be regarded as an urgent requirement. Language training provides only a partial and short-term answer to the need for French-language services and in the long-run recruitment of fully bilingual individuals is vital.

In addition to other measures, recruiting efforts should be undertaken by the Civil Service Commission on the campuses of the French-language universities, and steps should be taken to stimulate the interest of students in French-language secondary schools in a possible career in the Ontario Civil Service.

## Recommendations

It is recommended:

55) *that the Civil Service Commission proceed as a matter of urgency with the study requested by Cabinet of the means by which the number of French-speaking civil servants might be increased.*

*56) that the Civil Service Commission and ministries concerned offer French-speaking civil servants such staff development courses as will help them to compete for middle and senior level positions;*

*57) that the Civil Service Commission and ministries concerned stimulate interest among students in the French-language secondary schools in the possibility of working for the Ontario Government and that they undertake increased recruiting efforts on the campuses of universities and colleges attended by francophones.*

4) Bilingual Professionals

Current Situation - In interviews and discussions the problems arising from the scarcity of bilingual professional staff in ministry offices that provide services and in organizations and agencies dealing with the public were frequently mentioned.

The importance of this question has been repeatedly stressed. Thus, the policy paper on French-language services issued by the Government Co-ordinator in September 1980 listed the training of bilingual professionals and technicians as one of the priority requirements. Again, in his regular report of January 1981 the Government Co-ordinator said that serious gaps existed in the effective delivery of French-language services due in large part to the shortage of bilingual professionals, para-professionals and technicians. In the Broad Implementation Plan, approved by Cabinet in February 1981, the Health Ministry was called upon to develop plans through which bilingual health professionals would be encouraged to practise in designated areas and the Ministry was asked also to develop and finance as appropriate, in co-operation with the ministries of Education and of Colleges and Universities, a series of programs leading to a greater availability of bilingual professionals. These measures were listed in the Plan as among the more urgent requirements.

Reference was made by some of the co-ordinators in the course of the Review to the experience of the Royal Ottawa Hospital which, although willing to move ahead with the development of French-language services, had found itself inhibited by the shortage of bilingual workers. The Royal Ottawa sent letters early this year to the ministers of COMSOC, Health and Education, describing the existing situation. It pointed out that the publicly-voiced expectations of ministers could not be fulfilled unless measures were taken to ensure that bilingual professional workers would be available. The hospital suggested two new procedures: a) establishment of a Co-ordinating Office for Bilingual Professionals which would match up institutions and professional workers and would run central recruiting campaigns for the benefit of hospitals, social service agencies and other organizations; b) adoption of procedures in the French-language secondary schools whereby francophone students would be encouraged to enter health care and related professions, with bursaries as a possible incentive.

Special Studies - One response of Cabinet to the various expressions of concern was a decision taken in February 1981 that the Council for Franco-Ontarian Education (CEFO) should undertake as a priority task a review of what would be needed in the fields of professional and technical education to achieve a more effective delivery of bilingual services in the areas of community and social services, health and justice.

This study, which is administered by Mr. Noël Thomas, a consultant working for CEFO, was begun in mid-1981. On the basis of interviews and questionnaires, information has been obtained from employing organizations about their projected needs for bilingual professionals in the years ahead. The indications are that substantial needs will be felt, and above all in nursing sciences, psychology, social services and general medicine.

With the help of some financial support from the Ontario Government a study is currently being conducted by the Social Planning Council of Ottawa-Carleton on the need for bilingual professionals. The Council hopes to determine in some detail the requirements for bilingual professionals in Eastern Ontario, particularly in the realms of health and social services. The study is being conducted by persons who in the course of the last five years have become well acquainted with the linguistic situation the institutions and agencies of the region. The study will be completed in February.

It was ascertained by the researchers that it may be possible for some of the Federal funds that reach the Ontario Government under the Federal-Provincial Bilingualism in Education Agreement to be used to help francophone students take professional training. This might be arranged in either or both of two sections of the agreement - the Bursaries Program and the Special Projects Program. It is a matter that one of the ministries is now actively exploring.

## Evaluation

The researchers formed the opinion that the Ontario Government should approach the problem of availability of bilingual professionals with a greater sense of urgency. They came to the conclusion that an inter-ministerial committee should be formed at a senior level to seek solutions to the problem, both short and long term. The proposals of the Royal Ottawa Hospital appear to have merit and should be pursued. The possibility of using Federal funds under the Bilingualism in Education Agreement should be explored. Finally, funds should be made available for the development of the programs needed to train bilingual professionals and these should be allocated in such a way as to make possible the planning of these programs over a period of years.

## Recommendations

It is recommended:

*58) that the Government of Ontario tackle the problem of the shortage of bilingual professionals with a greater sense of urgency, and that to this end an inter-ministerial committee be formed at a senior level to devise means by which the availability of bilingual professionals can be assured in the years ahead;*

*59) that funds be made available for the development of programs needed for the provision of training of bilingual professionals, and that these funds be allocated in the professional fields where the need is greatest and in such a way as to permit long-range planning of the program;*

*60) that the Civil Service Commission and the Office of the Government Co-ordinator of French-language Services work together to match up institutions and bilingual professionals and to run central recruiting campaigns for the benefit of institutions and agencies;*

*61) that the Ministry of Education and the Ministry of Colleges and Universities explore the means by which bursaries can be offered to francophone students entering the professions, including the possibility of using funds under the Federal-Provincial Bilingualism in Education Agreement for this purpose.*

5) Security of Employment

The delicate question of job security in the face of implementing French-language policies was touched on in some interviews with managers, but it did not seem to have become a troublesome issue. A few managers said that if certain positions were designated, and thereby put beyond the reach of unilingual aspirants, there would be protests from the unions.

Evaluation

The researchers were of the opinion that the statement of the Office of the Government Co-ordinator may have promised a greater degree of security than can appropriately be offered to civil servants if the government's policy on French-language services is to be implemented in a realistic time-frame. It is doubtful the civil service can enjoy at the same time both full protection of careers of civil servants and full development of needed French-language services.

In some situations it may be preferable to transfer an employee to another position of equivalent rank rather than to ask him to try to learn French. Also, in some circumstances civil servants may have to modify their promotion expectations if the positions to which they aspire must be designated bilingual.

It was the view of the researchers that managers should take care not to alarm employees unduly on this issue, since the great mass of jobs will not be affected; on the other hand the assurances they do give should be realistic. It would be best to state that the security of employment of civil servants will not be prejudiced by reason of the implementation of French-language policies, but not to make any promise to protect a person's present position. Managers could explain that this undertaking means that no employee will be reduced in rank or become unemployed as a result of the establishment of French-language services.

Recommendation

It is recommended:

*62) that in formal statements on the influence of the implementation of French-language services on the situation of unilingual employees, the assurance be given that rank and security of employment will be protected, but not necessarily the present position.*

6) Language Training

Current Procedures - The researchers ascertained that in some ministries considerable use had been made of language training opportunities, whereas in others little advantage had been taken of them. It was the common practice in the regions for employees to attend classes in local institutions, with the fees paid by the ministry, and in some cases with the employees given half of the required course time off from work. It was reported by the researchers that many of those who had completed the courses were hesitant to put their newly-acquired skills to use in conversation with their clients and would need further training before they could really communicate in French. It was the view of the researchers that the effort being made by employees to learn French was admirable but that the results of the process were often open to question. Also, some managers greatly under-estimated the amount of time and effort that is needed for a person to reach a level of adequate proficiency in the second language.

The researchers found that interest in language training was greater in headquarters offices in Toronto than it was in the regions. The reason seemed to be that employees in the regions were less in touch with French-language policy and also that regional offices were less willing to see some of their budget resources used for this purpose. It is a paradox that it is in the regions that direct service in French is most needed but it is at headquarters that language training is greatest.

Courses offered - The Civil Service Commission is responsible for provision of language training for civil servants, and maintains a special section for this purpose under the direction of Mr. Paul Rondeau. Some separate ministerial programs have been instituted as well, notably in the Ministry of Health. At the time of the survey, a total of 436 civil servants were enrolled in language courses under the Civil Service Commission arrangements. Of this number, 372 were employees in Toronto, 20 in Ottawa, 43 in Sudbury and 1 in Timmins. Employees in Cornwall, Smith Falls and Windsor are eligible for the courses but not were enrolled at that point in time.

The Civil Service Commission offers a range of learning opportunities under the headings of: Cyclical Day Courses, Sessional Evening Courses, French Access Program Courses, Advanced Courses and Private Tutoring. The Cyclical Day Courses, currently attended by 66 students, comprise 6 hours a day or 4 hours a day instruction for ten consecutive days, with the cycle repeated 4 times a year.

In the Sessional Evening Courses there are 372 students, and they take 3 hours of instruction a night, two nights a week, for a period of 11 weeks, with the cycle repeated 3 times a year. There are 2 French Access Program Courses, each of 3 days duration. One is for francophone secretaries to help them produce French-language correspondence of high quality and the other gives anglophone receptionists an improved ability to handle enquiries in French. Regional courses are arranged in response to ministerial requests, with instruction given by a CSC teacher or by the staff of a local community college. An advanced course is available at Queen's Park, involving two hours a day conversational practice for those who have already achieved a high level of proficiency. In some situations private tutoring is arranged.

Health Ministry - Special mention is made here of the program of the Ministry of Health since it is one of the larger ministries and it has developed substantial language training arrangements on its own. It has done so since, with a shortage of bilingual staff members and a scarcity of bilingual professionals, it believes that language training is very necessary as a short-term solution. The opinion was expressed at the senior management level of the Ministry that the results have been good. Priority in language training is given to people who deal with the public. The objective is to enable them to become functional in the use of French. The courses do not involve written work, but are designed to help the employee to achieve a level of oral capacity in French that is commensurate with his work requirements.

An amount of $50,000 was made available within the Ministry this year for purposes of language training. This allocation was approved by the Management Committee of the Ministry, on the recommendation of the Co-ordinator of French-language Services and it is administered by the Staff Development Section of the Human Resources Branch. Costs for language training are normally charged back to the section concerned but it was found that if a section had not planned on putting money aside for this purpose, it was unlikely to find the necessary funds during a time of restraints and cutbacks. The special allocation allows language training to proceed on a wider basis without a charge being made against the section concerned.

The Ministry included in its budget $500,000 last year and $600,000 this year to be made available to hospitals for language training and translation. There are 41 hospitals in designated areas that share in the use of these funds. The Ministry has encouraged these hospitals and other institutions to develop French-language services in line with the policy and action plan promulgated by the Minister in 1979.

A language consultant has been engaged on contract by the Ministry of Health to provide broad technical assistance. She administers aptitude and knowledge tests and classifies students by level. She works both at headquarters and in the regions, explaining the procedures of language training and arranging for courses to be given at local institutions. She also visits hospitals to help them select employees for language training and organize necessary facilities.

Charge-Back Arrangements - As mentioned in the earlier section on Financial Implications, the question of the costs charged back to ministries for language training is a matter of some concern to managers. It was a subject of complaint in the seminars held with senior regional and district officer personnel in mid-1979, and proposals were advanced that the arrangements be altered so these charges would be less of a burden. In February 1981, Cabinet agreed that both language training and translation should operate as subsidized services. The Civil Service Commission was authorized to obtain funds which would enable it to limit the charge-backs against ministry budgets to the level of direct costs only.

Also, as part of its language-training responsibilities, the Civil Service Commission was instructed by Cabinet in August 1979 to develop French-language programs for the improvement of the communications skills of key French-speaking staff members in certain regional offices. This last was an important obligation but the researchers did not come across evidence of much having been done about it.

## Evaluation

As mentioned earlier, it was the opinion of the researchers that in the best of circumstances language training can be regarded only as a partial and short-term solution to the French-language services requirements. In the short-term, however, ministries should try to make the programs as effective as possible. Employees should be accepted for courses because they need to use French in their work and not just because they would find it spiritually rewarding to attend classes. Motivation is important in learning a language. Employees should be encouraged to think of the acquisition of the second language not ony as a job-related requirement but as a badge of good citizenship in a bilingual country.

It was the view of the researchers that charges for language training should be funded centrally to a greater extent as a means of inducing ministries to participate fully. Responsibility for administration of the program should remain with the Civil Service Commission but the Government Co-ordinator should be authorized to exercise a more pronounced, and even directive, influence on the scope and nature of the operations. He should be able to monitor results.

The Civil Service Commission should study the ways in which language training resources can best be used. It should keep in mind, also, that when an adult learns a second language, the rate of forgetting, if the language is not used, is about the same as the rate of learning. The student should be encouraged to take every means at his disposal to reinforce his new-found language skills. Individuals should be allowed to use techniques of learning and retention that are effective for them and should be reimbursed for the cost so long as progress is being made. Whenever possible, employees should learn basic French through community programs, and then take advanced work in the ministry, with emphasis on oral skills and on job-related vocabularies.

Recommendations

It is recommended:

*63) that language training facilities be provided as a centrally-funded service, with a reduced level of charge-back to ministries, under an allotment system according to the need experienced by ministries in providing services to the public;*

*64) that responsibility for administration of the language training program remain with the Civil Service Commission, but that the Government Co-ordinator of French-language Services be empowered by Cabinet to exercise a strong influence on the scope, nature and access criteria of the program and to monitor results;*

*65) that ministries devote greater efforts to the stimulation of motivation among employees enrolled in language training classes, including preliminary indoctrination sessions;*

*66) that the Civil Service Commission make a fuller study of the ways in which language training resources can best be used, including an examination of new techniques in use elsewhere.*

7) Translation Bureau

Background Information

Cabinet adopted in 1977 a scale of priorities for translation work as follows: 1) replies to letters; 2) publications, documents and forms for the general public; 3) publications for areas or groups involving francophones; 4) press releases and speeches; 5) legislation, regulations and forms connected with service for francophones; 6) signs and public notices for use in designated areas. Cabinet also said that bilingual as opposed to separate English and French-language forms were to be preferred. Separate French-language versions were allowable for small quantities, and summaries would do if French-language reports were of interest only to a part of the general public.

A Management Board ruling in 1978 stipulated that the Translation Bureau was to be the sole agency within the government responsible for the translation from English to French of documents, forms, correspondence and publications, except for the translation function of the Ministry of the Attorney General. In addition to such translation, the Bureau was assigned the duty of assisting ministries with official terminology and proper French usage. This is done in many ways, including an editorial service on French-language texts and preparation of the French-language versions of slogans upon request. This directive also noted that ministries may not make independent arrangements for the procurement of translation services. Ministries were asked to establish procedures for requesting translation work and to name a liaison officer who would control the flow of requests and would prepare an annual forecast of the anticipated volume.

In implementing these directives, the Translation Bureau functions on a charge-back system, with approximately 50% of the translation costs being assessed against the budgets of ministries and the other 50% being met from central funds. The 1981-82 budget of the Translation Bureau itself is $1,315,000. There are 17 translators and 11 other staff on strength, plus one or two persons on contract.

The French-language Translation Branch in the Ministry of the Attorney General is responsible for the translation into French of selected statutes and regulations. It functions separately from the Translation Bureau, although there is technical co-operation between the two offices. A five-year program for the translation of statutes was approved in 1978, with a budget allocation of approximately $400,000 a year. Some 150 statutes were identified as priority items for translation. In his last annual report the Government Co-ordinator was able to list 45 separate statutes and sets of regulations which have been translated. The Ministry of the Attorney General is trying to obtain a federal contribution to speed up the process.

In the interviews some managers said they encountered a considerable delay in getting translations back. Also, some Franco-Ontarians said they hesitated to write to the government in French because they knew that a French-language response would be a long time in coming. There is, of course, a double time lag: the elapsed time in getting an incoming French-language letter translated into English and the period required to get the reply translated into French. It was said that the Translation Bureau is now better equipped to handle its workload than in the past, and that in the future the turn-around time for French-language correspondence is likely to be shorter.

The possibility of establishing translation services in Northern and Eastern Ontario was raised in Cabinet in August 1979, and the Ministry of Culture and Recreation was asked to examine the matter. The decision was subsequently taken that all translation work should continue to be handled by the Translation Bureau at headquarters. Establishment of regional translation offices was advocated in interviews by a number of managers. They pointed out that the time interval in getting translations completed could thereby be reduced and that in some instances the texts would be more suitable because of the closer familiarity the regional translators would have with the subject matter.

## Evaluation

In reviewing the relationships it was the view of the researchers that ministries should not only appoint a liaison officer to deal with the Translation Bureau, as required by the Management Board directive, but should ensure in each case that a close working relationship is established between the operations section requiring a translation and the translator doing the work. Such an arrangement can help eliminate problems arising from the lack of familiarity of the translator with a ministry's specialized terms. In all cases the name and telephone of a specialist who is well acquainted with the subject matter of the text should be shown on a document submitted for translation.

While the Management Board directive said the Translation Bureau should provide assistance to ministries for official terminology and proper French usage, there is a limit to the amount of editorial revision work that the Bureau can handle. In some federal departments there are editorial revisers through whose hands all French-language texts intended for public use must pass. This practice could usefully be adopted in the larger ministries of the Ontario Government. The Manager of the Translation Bureau is in favor of the development of this kind of capacity in ministries and would willingly assist in the selection of competent staff for the purpose.

Recommendations

It is recommended:

*67) that Management Board ensure that sufficient resources are available to the Translation Bureau to enable it to produce translations without undue delay;*

*68) that ministries ensure that contact is established between an operating section requesting a translation and the translator doing the work to help avoid problems in the use of specialized terminology;*

*69) that editorial revisers be hired by major ministries to revise and improve French-language texts intended for public purposes;*

*70) that as bilingual candidates are recruited who are able to write in French, French-language correspondence be handled to the extent possible without recourse to translation, and that translations not be prepared just for the file.*

8) Standardization of Terminology

As ministries and agencies of the Ontario Government become more deeply involved in the provision of French-language services, the question of standardized terminology will take on an increased importance. If people are left without guidance, the number of variants used in French for any given concept or object in English will increase, with growing confusion.

COMSOC was one of the first ministries to perceive the need of codifying its specialized vocabulary and it sought the assistance of members of its own staff and of the Translation Bureau in preparing a lexicon of English-French terminology. Also, as a result of an initiative of the Social Planning Council of Ottawa-Carleton, a co-ordinating committee for the standardization of terminology in the fields of social and community services has been established, bringing together federal, provincial and voluntary sector representatives. Other ministries are now proceeding to develop lexicons.

In addition to providing assistance to ministries in this field, the Translation Bureau is proceeding to draw up a number of separate lexicons covering various sectors of government interest and responsibility. It is aided in this work and in other fields of responsibility by the close working relationships it has developed with the Terminology Branch of the Federal Translation Bureau, which in turn is linked with the Office de la Langue française of the Québec Government and with universities and commercial concerns in the shared operation of a computer-based terminology bank. Co-operation between organizations in Canada and institutions in France and Belgium, including the governments of those two countries, has been established. The Canadian Government intends ultimately to connect the terminology data bank to the Telidon two-way television communication system, so that groups and individuals will be able to use it as a reference source and learning tool.

The comment was made by some managers in regional offices that their staff and their Franco-Ontarian clients thought the vocabulary used in French-language publications of the government was rather far removed from the local idiom, and sometimes not clearly understood by the residents of the district. It was suggested that the Translation Bureau should bear in mind that many Franco-Ontarians have not had the advantage of secondary or university education and that for their benefit the language used in publications and correspondence, while correctly expressed, should also be kept simple.

Recommendations

It is recommended:

*71) that in cooperation with the Translation Bureau, ministries give high priority to the preparation of special lexicons of English-French terminology relevant to the ministry operations;*

*72) that the Translation Bureau maintain its connections with the network of agencies involved in the standardization of terminology, and that if necessary it seek additional funds to enable it to play its full part in this work.*

F - CONCLUSION

If it is possible to reach a single conclusion from the mass of information that has been assembled in the course of the Review, it is to endorse the opinion expressed by the Council for Franco-Ontarian Affairs in its recent annual report to the effect that, "There has been a significant improvement in the government services available to the francophone community of Ontario but nevertheless, there is still a lot to be done!"

The policy itself is weakened by the relative absence of a firm rationale, by the government's passive interpretation of the demand, by the low-key gradualism which is judged necessary to achieve the acceptance of a majority of the people and by the consequent decision to work almost entirely within existing financial and administrative limits.

Among senior managers the policy guidelines are not seen as a recognition that Franco-Ontarians have a unique linguistic background and face problems which require more than a passive response. Even where the policy is received in a more positive way, senior managers are reluctant to give it any administrative priority.

Since the policy is often looked upon as little more than an unpleasant necessity. a number of ministries regard the Government Co-ordinator and their own co-ordinators as relatively extraneous instruments of a government policy which is not their own concern. The co-ordinators have tried, with varying success, to give some shape to the program; in this they have been helped by the Office of the Government Co-ordinator but that Office is undermandated and underpowered, and partly as a result it is not able to formulate standards and establish priorities for French-language services activities to the extent warranted.

There are pressing needs in the fields of both policy and implementation. A policy rationale is needed, i.e. an understanding of what would be needed to offer Franco-Ontarians an honest chance to deal with their government in French and to benefit from the many programs and general assistance which the Government provides. Priorities should be established between sectors and between options within sectors. Action plans are needed, to which specific financial and human resources can be assigned, with co-ordinating and monitoring responsibility for them vested in the Government Co-ordinator. Goals for improving the quality and availability of French-language services should be established, with suitable time-frames. Apart from these ministerial concerns, a specific statement of government policy as it affects semi-autonomous agencies should be issued.

In terms of implementation, various strategies and mechanisms are needed. Guidelines should be set out for achieving a bilingual image of government services (signs, forms, publications, etc.). The need for bilingual personnel should be realistically established and met. Procedures are needed for defining bilingual jobs, setting bilingual standards and evaluating bilingual personnel. Recruiting of people with professional and linguistic capacity needs to be undertaken in keeping with the government's

goals and funds needs to be made available so that programs can be developed which will benefit francophones. A greater role should be played by the Government Co-ordinator in the development of policy, the promotion of implementation and the monitoring of results, and he should have a larger staff for these purposes. A more fully articulated mandate for ministerial co-ordinators is needed, along with definition of a process whereby ministries will regard development of French-language services as part of their planning and evaluation system.

The Government argues that it is better to achieve practical results than to make empty gestures. No one can disagree. The danger is that the practical policies will prove too lacking in linguistic substance and cultural sustenance to provide a meaningful alternative to linguistic assimilation.

A number of changes have been proposed in this report. Implementation of these recommendations would go a long way toward overcoming the obstacles that have been identified. It is their hope that the Government will put its approach to French-language services on a more structured and effective footing, in accordance with these recommendations, and thus give the desired impetus to French-language services.

# LES SERVICES EN FRANÇAIS du GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO

ÉTUDE PARRAINÉE
par le
COORDONNATEUR PROVINCIAL
DES SERVICES EN FRANÇAIS

DÉCEMBRE
1981

## ETUDE DES SERVICES EN LANGUE FRANÇAISE


A - OBJET DE L'ETUDE.....1
B - METHODOLOGIE.....1
C - SITUATION ACTUELLE.....4
1) Enoncé de politique générale.....4
2) Droits ou privilèges.....9
3) Ministères et organismes gouvernementaux.....12
a) Secteur de la justice et des finances.....13
b) Secteur des affaires sociales.....16
c) Autres secteurs.....22
4) Qualité et disponibilité des services.....27
5) Importance de la demande de services.....29
6) Observations du CAFO et de l'ACFO.....35
7) Aide aux municipalités.....42
8) Conseils et commissions.....44
9) Organismes semi-autonomes.....45
10) La communauté anglophone.....49
D - GESTION ET COORDINATION.....51
1) Textes de lois.....51
2) Décisions du conseil des ministres.....52
3) Agences centrales.....53
4) Coordonnateur provincial.....54
5) Coordonnateurs des divers ministères.....59
6) Incidences financières.....64
E - PROMOTION DU BILINGUISME.....66
1) Postes désignés bilingues.....66
2) Compétence linguistique.....68
3) Recrutement de francophones.....70
4) Spécialistes bilingues.....72
5) Sécurité d'emploi.....74
6) Cours de langue.....75
7) Bureau de traduction.....79
8) Terminologie.....81
F - CONCLUSION.....83

# ETUDE DES SERVICES EN LANGUE FRANÇAISE

## A - OBJET DE L'ETUDE

A sa réunion du 11 février 1981, le conseil des ministres a ordonné, dans les termes suivants, que soit effectuée une étude des services existants en langue française:

> "Qu'une étude sur les services existants en langue française soit effectuée dans le but d'examiner et d'évaluer les stratégies actuelles, de déterminer les principaux obstacles et de donner un nouvel élan à la mise en oeuvre de la politique gouvernementale."

La responsabilité de cette étude a été confiée au coordonnateur provincial des services en langue française. Ce dernier a pu compter dans son travail sur l'aide et les conseils d'un comité de direction composé de représentants de son bureau, du Conseil des affaires franco-ontariennes (CAFO) et du bureau fédéral du Commissaire aux langues officielles, et a engagé M. Bruce Keith, de la société Ainslie Communications Ltd., comme consultant et rédacteur du rapport.

## B - METHODOLOGIE

Comité de direction - Un comité de direction fut constitué et se réunit périodiquement de mai à novembre 1981. Il était composé des personnes suivantes:

| | |
|---|---|
| D.W. Stevenson (président) | Coordonnateur provincial des services en langue française |
| Armand Charlebois (directeur de projet) | Secrétaire général au Bureau du coordonnateur provincial |
| Francine Robitaille | Conseillère en communications, bureau du coordonnateur |
| Jacqueline Neatby | Membre du CAFO |
| Denyse Nazaire | Secrétaire générale du CAFO |
| Stuart Beaty | Directeur, Politique et liaison, bureau du Commissaire aux langues officielles |
| Claire Pageau | Coordonnatrice des services en langue française, ministère des Affaires culturelles et Loisirs |
| Marthe Dallaire | Coordonnatrice du projet |

Entrevues - Des entrevues avec des cadres supérieurs et des coordonnateurs ont été effectuées par Stuart Beaty, Michael Johnston, Catherine Bastedo-Boileau, André Bourgeois et Stella Ohan. Des études particulières ont été faites par Omer Deslauriers, adjoint extraordinaire au coordonnateur provincial. Sous la direction administrative de Marthe Dallaire et orientés dans leur travail par Denyse Nazaire, quatre recherchistes (Ron Foley, Monique Bourque, Mary Cerré et Stéphane Grenon) ont effectué des entrevues et recueilli l'information nécessaire auprès des divers ministères et organismes. Un sondage téléphonique a été fait par Louise Bourgeois, sous la direction de Francine Robitaille.

L'étude a comporté les éléments suivants:

Entrevues auprès des cadres supérieurs - L'équipe du bureau du Commissaire aux langues officielles a interviewé 28 cadres supérieurs et coordonnateurs à temps plein des services en langue française et quelques coordonnateurs à temps partiel, suivant un schème préétabli. D'autres coordonnateurs à temps partiel furent invités à remplir un questionnaire et à le retourner par la poste. En outre, les coordonnateurs à temps plein ont présenté leurs observations sur la première version du présent rapport.

Questionnaire aux cadres intermédiaires et aux directeurs d'organismes - Les recherchistes ont élaboré un questionnaire à l'intention des cadres intermédiaires de la fonction publique et des directeurs d'organismes semi-autonomes, portant sur quatre domaines d'intérêt: affaires sociales, justice, ressources, politiques et coordination.

Entrevues auprès d'associations - Un certain nombre de représentants d'organismes francophones, dont l'ACFO, ont été interviewés par les recherchistes à partir d'un questionnaire standard. D'autres représentants ont été invités à remplir le questionnaire et à le retourner par la poste, ou à communiquer leurs réponses par téléphone.

Etudes spéciales - M. Omer Deslauriers a effectué une étude spéciale sur les services en langue française offerts par divers organismes relevant du ministère du Solliciteur général: la Sûreté de l'Ontario, la Commission de police de l'Ontario et le Collège de police de l'Ontario.

Questionnaire du CAFO - Quatre questions sur les services en langue française dispensés par le gouvernement de l'Ontario ont été ajoutées à un questionnaire général envoyé à ses propres fins par le CAFO aux organismes franco-ontariens.

Sondage téléphonique - Un sondage téléphonique auprès de 500 personnes a permis de recueillir des renseignements sur la possibilité pour les Franco-ontariens de communiquer en français avec le gouvernement de l'Ontario.

Publicité dans les journaux - Par des messages publicitaires parus dans tous les journaux de langue française de l'Ontario, ainsi que dans le Globe and Mail et l'Ottawa Citizen, les organismes et les particuliers ont été invités à présenter leurs observations sur les services en langue française offerts par le gouvernement de l'Ontario.

Etude du CEFO - Une étude spéciale a été effectuée par le Conseil de l'éducation franco-ontarienne (CEFO), avec l'aide des recherchistes, en vue de déterminer les besoins actuels et futurs en spécialistes bilingues dans les divers ministères, organismes et services.

Résultats et recommandations - Tous ces travaux ont permis de recueillir une foule de renseignements précieux qui ont servi à déterminer les lacunes existantes et à présenter des recommandations. Les documents et rapports recueillis sont conservés au bureau du coordonnateur et lui seront très précieux dans ses relations avec les divers ministères, services et organismes au cours des mois à venir.

Le coordonnateur provincial des services en langue française assume la responsabilité ultime des conclusions et des recommandations du rapport, qui n'aurait pas vu le jour sans le travail remarquable des membres du comité de direction et les conseils précieux que leur expérience et leur connaissance des problèmes leur ont permis de lui fournir.

Le rapport suit le cadre proposé par le conseil des ministres. Chaque section décrit l'évolution de la situation jusqu'ici, y compris les difficultés qui entravent la mise en oeuvre de la politique gouvernementale, évalue la situation actuelle et se termine par des recommandations susceptibles de donner un nouvel élan aux services en langue française dispensés par le gouvernement de l'Ontario.

* Nota

Le lecteur est prié de noter que le rapport fait la distinction suivante entre les francophones et les personnes d'expression française:

Francophones: personnes d'expression française dont la langue maternelle est le français.

Personnes d'expression française: personnes qui peuvent parler français couramment.

## C - SITUATION ACTUELLE

### 1) Enoncé de politique générale

La politique du gouvernement de l'Ontario en matière de langues, énoncée par le premier ministre Davis, est fondée sur les trois éléments suivants:

a) reconnaissance constitutionnelle des deux langues officielles du Canada au palier fédéral et prestation par les provinces de services d'enseignement dans la langue minoritaire;
b) élargissement des assises juridiques pour la prestation de certains services en langue française en Ontario (par exemple, établissements d'enseignement et tribunaux);
c) engagement politique et administratif du gouvernement de l'Ontario visant un vaste programme de services en langue française, axé sur les régions de la province où l'on trouve un nombre important de résidents d'expression française.

L'objectif général contenu implicitement dans ces trois éléments est d'assurer aux résidents francophones de l'Ontario le maintien et le développement de leur langue et de leur culture. La solution retenue par le gouvernement consiste à offrir un large éventail de services en langue française plutôt que de se charger d'obligations plus officielles, par exemple en se soumettant à l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Cette façon de faire porte des fruits, comme en témoignent la qualité et l'ampleur croissantes des services en langue française et l'accueil réservé à cette politique. Elle suppose cependant que l'on fasse confiance à la bonne volonté et à l'engagement à long terme du gouvernement, comme l'a reconnu le premier ministre Davis en expliquant que les Canadiens sont déterminés à vivre dans un pays comportant deux langues nationales officielles, où les langues minoritaires officielles dans chaque province sont respectées, et qu'il n'est pas question de revenir sur cet engagement.

Les énoncés de politique générale des agences centrales et des ministères ont jusqu'ici eu tendance à être un mélange d'objectifs généraux et de descriptions de programmes. Voici comment le coordonnateur provincial des services en langue française présente, dans son rapport annuel de 1979, les principaux éléments de la politique des services en langue française du gouvernement de l'Ontario:

1) Les services du gouvernement devraient être disponibles en langue française dans les régions où l'on trouve d'importantes concentrations de francophones. Ces régions, dites "régions désignées", sont les suivantes: la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, les comtés de Stormont, Dundas & Glengarry, Prescott & Russell, les districts de Nipissing, Timiskaming, Sudbury et Cochrane, et la municipalité régionale de Sudbury. A cette liste, s'ajoutent un certain nombre de communautés, dites "régions appropriées" (29 communautés dans le district d'Algoma, le comté d'Essex, le comté de Kent, la municipalité régionale de Niagara, le comté de Renfrew, le comté de Simcoe et le district de Thunder Bay).

2) Reconnaissant le fait que l'anglais et le français sont les langues officielles du Canada, les ministères doivent veiller à ce que les personnes qui communiquent par écrit avec le gouvernement de l'Ontario dans l'une des deux langues officielles reçoivent une réponse dans cette langue.

3) Dans la mesure du possible, les ministères doivent assigner des personnes bilingues aux postes pour lesquels les communications orales avec le public sont importantes. Dans l'amélioration de la compétence du personnel à parler les deux langues officielles, on accordera la priorité aux bureaux situés dans les communautés qui comptent une importante concentration de francophones.

4) Les publications et formulaires du gouvernement, surtout ceux qui ont une diffusion massive, doivent être disponibles dans les deux langues officielles partout où cela se révèle pratique.

5) Dans les régions désignées, les ministères accorderont une attention particulière aux avis publics et à l'affichage dans les deux langues officielles.

Cette politique se retrouve dans le "Plan général de mise en oeuvre" approuvé par le conseil des ministres en février 1981, et qui affirme : "De façon générale, la politique du gouvernement relative à la prestation des services en langue française est d'assurer, partout où cela est possible, un éventail complet de services en langue française et en langue anglaise. Dans la mise en oeuvre de cette politique, il faut accorder la priorité aux régions de la province où l'on trouve d'importantes concentrations de francophones." Le Plan général de mise en oeuvre décrit aussi les objectifs visés, les critères de performance et les dates cibles.

Catégories et régions - La politique du gouvernement n'est pas d'assurer la prestation de tous les services en langue française dans tous les cas, mais en fonction des diverses catégories de services et des diverses régions. C'est ainsi que la priorité est accordée aux services qui touchent directement le public, soit dans les domaines de l'éducation, de la justice, de la santé, du bien-être social et des affaires culturelles. En outre, certaines régions de la province qui comptent d'importantes concentrations de francophones sont reconnues comme "régions désignées", où les services du gouvernement devraient être disponibles en français. Dans ces régions désignées et dans certaines collectivités qui comptent une importante population francophone, divers niveaux de services en langue française sont assurés. Dans certains centres francophones importants tels qu'Ottawa, Sudbury et Cornwall, des efforts sont faits en vue d'offrir un éventail complet de services en langue française, avec l'espoir que leur qualité et leur disponibilité puissent éventuellement se comparer à celles des services offerts en langue anglaise. Dans les régions qui comptent un pourcentage moindre de francophones, les services ne sont pas tous disponibles en français, mais des efforts sont faits en vue d'assurer au moins la communication en français avec les bureaux régionaux. Dans les

régions où le nombre de francophones est plus limité, comme à Windsor, Penetanguishene et Welland, il n'existe généralement pas de réseau de services en langue française, mais ces derniers devront être assurés en fonction de l'urgence des besoins. Enfin, les bureaux des ministères et des organismes qui sont en contact avec le public à l'échelle provinciale devraient être en mesure de fournir des renseignements en français.

Au cours de l'étude, il est apparu que le coordonnateur provincial et son personnel ont fait preuve de diligence pour bien définir les besoins et présenter des projets de programmes au conseil des ministres. Le conseil des ministres a étudié d'un oeil favorable un grand nombre de ces projets, pris un certain nombre de décisions et autorisé certaines améliorations. En fait, un nombre remarquable de décisions administratives ont déjà été prises. Par ailleurs, le gouvernement peut compter sur un système efficace de diffusion de ces décisions et sur un réseau de bureaux régionaux pour leur mise en oeuvre. Il semblerait parfois que ce n'est pas l'infrastructure qui fait défaut, mais que les aspirations, les objectifs et les intentions n'ont pas atteint les paliers opérationnels de façon convaincante et n'ont pas toujours été concrétisés dans le quotidien.

Les divers énoncés de politique constituaient un excellent point de départ pour évaluer, comme le demandait le Conseil des ministres, les stratégies actuelles et les principaux obstacles à la prestation de services en langue française. Ils représentaient une norme pour l'évaluation de la disponibilité et de l'efficacité de ces services. Les recherchistes se sont également penchés sur la pertinence et l'efficacité de la politique elle-même. Dans quelle mesure permet-elle de réaliser l'objectif visé, soit le maintien et le développement de la langue et de la culture française en Ontario? Quelle est l'importance de l'éventail de services réellement disponibles en vertu de cette politique? Cette politique est-elle bien acceptée et appuyée? Ces questions font l'objet de la section suivante.

La politique gouvernementale est-elle claire et bien définie? Il faut répondre à cette question par la négative. On comprend généralement que le gouvernement de l'Ontario entend permettre aux Franco-ontariens de se procurer certains services en français, mais l'on ne sait pas trop ce que cet engagement veut dire.

Presque toutes les personnes interrogées savent que la stratégie du gouvernement relativement aux services en langue française, comme l'a souvent dit le premier ministre Davis, est de commencer par mettre sur pied ces services plutôt que d'adopter des lois symboliques qui ne trouveraient pas de fondement dans la pratique. Cette politique pragmatique est à l'origine de l'approche ad hoc adoptée pour la prestation des services en langue française. Sauf quelques textes législatifs précis dans les secteurs de l'éducation et de la justice, on ne trouve guère de définition claire du principe régissant la prestation de ces services.

Par exemple, il n'y a pas de déclaration d'intention claire touchant le degré de disponibilité des services en langue française dans les régions désignées. Ces services doivent être disponibles, mais on ne sait pas du tout en fonction de quels

critères. Comme les citoyens franco-ontariens dans ces régions ne sont pas considérés comme ayant "le droit" d'avoir des services en langue française, ou du moins celui d'avoir des services dont la qualité et la disponibilité sont égales à ceux dispensés en langue anglaise, la politique gouvernementale se heurte à une ambiguité dangereuse et susceptible de semer la division. Les fonctionnaires peuvent considérer que la prestation de n'importe quel service en langue française est conforme à la politique gouvernementale; quant aux Franco-ontariens, ils ne peuvent guère faire autrement que de se considérer traités en citoyens de deuxième zone.

Cette situation s'explique peut-être en partie par la façon dont les cadres supérieurs ont choisi d'interpréter la politique gouvernementale traitant des services en langue française, mais elle vient d'abord de l'énonciation imparfaite ou limitée de la politique gouvernementale sous deux rapports importants:

a) Il n'est pas évident que la prestation de services en langue française en Ontario vise à créer des conditions appropriées à l'importance historique et à l'essor à long terme de la communauté ontarienne d'expression française.

b) Cela amène généralement aussi bien la communauté de langue anglaise que celle de langue française à croire que la minorité francophone ne peut jouir que de la marge de liberté linguistique que veut bien lui accorder la majorité.

Au cours de l'étude, bien des personnes et des organismes ont émis l'opinion que l'engagement et la politique du gouvernement manqueront de clarté tant que le droit à des services en langue française ne sera pas reconnu dans la constitution, ou du moins dans une loi générale sur les services en langue française. Sans être examinées de façon exhaustive, ces questions sont traitées aux pages 51 et 52 du rapport.

Evaluation

Que le gouvernement de l'Ontario juge ou non à propos d'adopter une loi générale sur les services en langue française, voici quels devraient être les principaux éléments de l'expression et de la diffusion de sa politique future dans ce domaine:

- l'affirmation la plus claire possible de l'importance particulière que l'Ontario attache au patrimoine et à la protection linguistique de sa population d'expression française; un énoncé de principe portant sur le rôle que le gouvernement de l'Ontario entend jouer en vue de permettre aux Franco-ontariens de demeurer des Franco-ontariens sans devoir supporter de sanctions sociales;

- une définition beaucoup plus claire de l'importance des services que les Franco-ontariens sont en droit d'attendre du gouvernement, selon les régions géographiques ou les catégories de services;

- un énoncé de politique touchant le mode et l'échéancier appropriés de prestation des services en langue française, dans les divers secteurs de l'administration publique;

- une évaluation réaliste des ressources humaines et financières nécessaires à la mise sur pied de services précis;

- un engagement précis d'adopter les lois nécessaires, lorsque cette mesure est justifiée par le niveau de services en langue française dispensés dans un secteur gouvernemental particulier, ainsi qu'une indication des domaines dans lesquels le gouvernement compte être en mesure d'apporter les amendements appropriés, dans un avenir prévisible (par exemple, la Loi sur l'enregistrement et la Loi sur les municipalités).

Recommandations

Il est recommandé:

1) que le premier ministre fasse à l'Assemblée législative une déclaration générale sur la politique du gouvernement de l'Ontario en matière de services en langue française, fondée sur les éléments suivants: réaffirmation de l'importance attachée au patrimoine et à la protection linguistique de la population d'expression française; engagement d'assurer les services en langue française là où ils sont justifiés; engagement de chercher à offrir des services en langue française comparables, par leur qualité et leur disponibilité, aux services en langue anglaise, dans les "régions désignées" et les "régions appropriées", ainsi que dans les grands centres qui desservent une clientèle à l'échelle provinciale; détermination de l'échéancier selon lequel le gouvernement compte offrir des niveaux appropriés de services en langue française; engagement d'adopter les lois nécessaires lorsque cette mesure est justifiée par le niveau de services en langue française offerts dans un secteur gouvernemental particulier; engagement d'affecter suffisamment de ressources pour permettre d'atteindre les niveaux de services appropriés;

2) que le conseil des ministres autorise l'insertion dans le Manuel d'administration d'un texte exprimant la politique générale relative aux services en langue française, accompagné des orientations et directives nécessaires, et que ce texte soit largement distribué au sein de la fonction publique, des organismes semi-autonomes et des conseils, commissions et tribunaux quasi-judiciaires;

3) que des révisions soient apportées aux "régions désignées" et aux "régions appropriées", en fonction des données du recensement de 1981.

2) Droits ou privilèges

Attitude des cadres supérieurs - Une question préoccupe certains cadres supérieurs et inquiète vivement beaucoup de Franco-ontariens: dans quelle mesure les francophones peuvent-ils considérer la prestation de services en langue française comme un droit? Certains de ces services sont déjà un droit acquis, tandis que d'autres ne sont à l'heure actuelle que de simples privilèges, qui dépendent de la bonne volonté des cadres et de la disponibilité du personnel bilingue.

C'est principalement dans les secteurs de l'éducation et de la justice que les Franco-ontariens peuvent considérer certains services en langue française comme des droits acquis. Ainsi, dans certaines régions, les francophones ont pratiquement le droit de recevoir l'instruction dans leur langue, de la maternelle à la 13e année, et ce droit leur est garanti par la loi et par l'existence d'un réseau d'écoles de langue française. La loi reconnaît aux francophones le droit à l'instruction en français lorsqu'un nombre suffisant de parents en ont fait la demande. Elle aurait pu préciser à juste titre "et avec l'agrément du conseil scolaire local", car certains problèmes se sont manifestés relativement à l'application de la loi, surtout lorsque la construction de nouvelles écoles était en jeu. Les Franco-ontariens aimeraient que la loi garantisse à tous les francophones de l'Ontario le droit de recevoir l'instruction en français. Ils aimeraient de plus que le gouvernement leur donne les moyens nécessaires à cette fin et autorise la création de conseils scolaires francophones homogènes. Les recherchistes n'ont pas abordé le secteur de l'éducation, mais ils ont reconnu que les disputes qui ont fait l'objet des manchettes par le passé ont eu des effets négatifs. Ils partagent l'espoir des Franco-ontariens de voir ces difficultés éliminées à l'avenir, ce qui favoriserait une meilleure compréhension.

Dans le secteur de la justice, le gouvernement a permis l'utilisation du français devant les tribunaux de l'Ontario par le biais d'une loi adoptée en 1978. Depuis le 31 décembre 1979, il est possible d'obtenir un procès bilingue lors de poursuites pénales. A la mi-novembre, le solliciteur général a annoncé à l'Assemblée législative qu'à compter du 1er avril 1982 les poursuites civiles pourront se dérouler en français dans les régions désignées de la province. Ces droits sont toutefois nécessairement limités par la disponibilité de spécialistes et de personnel de soutien bilingues, mais la situation s'améliore.

Dans la majorité des autres secteurs, toutefois, le degré d'engagement du gouvernement à fournir des services en langue française est beaucoup moins évident. L'incertitude qui existe est apparue lors des entrevues avec les cadres supérieurs, qui avaient tous un rang équivalant à celui de sous-ministre ou de sous-ministre adjoint. Les résultats de ces rencontres ont été remarquablement similaires et les mêmes observations ont été dégagées, sans égard aux personnes interviewées ou à leur occupation.

D'après les cadres supérieurs, la politique du gouvernement est de répondre à toute demande de services en langue française dans les régions désignées, pourvu que cela puisse se

faire dans le cadre des ressources existantes et sans forcer la note. Les cadres supérieurs ne sont pas portés à voir la politique du gouvernement comme un instrument permettant aux Franco-ontariens de conserver leur spécificité linguistique et culturelle et de préserver leur langue et leurs traditions, sauf dans les secteurs de l'éducation et de la justice, et peut-être des services de santé ainsi que des services sociaux et communautaires. Quelques-uns de ces cadres supérieurs travaillent à l'établissement d'une structure de services solide sans toutefois être convaincus de l'importance de donner aux Franco-ontariens la chance de survivre en tant que communauté linguistique. En général, les cadres supérieurs ont préféré parler de certaines réalisations concrètes ou de divers problèmes plutôt que d'aborder les fondements d'une politique générale touchant les services en langue française.

Responsabilité de la mise en oeuvre de la politique du gouvernement - Les entrevues ont permis aux enquêteurs de constater que les cadres supérieurs considèrent généralement que leur rôle à ce titre se limite à un modeste effort afin de s'assurer que: a) les aspects physiques des services en langue française, comme l'affichage, les formulaires et les publications deviennent de plus en plus disponibles; b) que dans les régions désignées, il y ait un certain nombre de spécialistes ou d'administrateurs sur place ou accessibles, afin de s'occuper des francophones qui insistent pour communiquer en français avec les bureaux du gouvernement. La détermination à prendre l'initiative d'offrir des services en français n'est guère évidente. Au contraire, lorsqu'il n'y a pas déjà un bon nombre de fonctionnaires francophones en place pour répondre aux clients en français, les cadres supérieurs semblent considérer qu'il suffit de se fier à la capacité des Franco-ontariens de parler anglais pour assurer une bonne communication. Ils ont souvent émis l'opinion que les associations francophones et leurs représentants devaient tout d'abord leur démontrer qu'il existe un besoin réel de services en langue française.

Même lorsque la politique du gouvernement était vue de façon plus positive, les cadres supérieurs semblaient réticents à exiger des gestionnaires du ministère qu'ils adoptent ses principes et en fassent une de leurs priorités. A cet égard, ils semblaient craindre que le coordonnateur provincial leur impose une méthode normalisée de prestation des services en langue française, bien qu'ils le considèrent comme un bon conseiller en matière de politique.

Diffusion de la politique du gouvernement - Des éléments de politique se retrouvent dans plusieurs documents divers, diffusés de façon erratique, parfois méconnus par ceux qui devraient les connaître et interprétés de façon différente. Il n'existe pas de mécanisme clairement établi de diffusion de ces documents propre à tous les organismes du gouvernement. Les divers moyens utilisés sont les suivants:

- déclarations ministérielles, surtout dans les principaux secteurs comme l'éducation, la santé, la justice et les services sociaux;

- le "Plan général de mise en oeuvre", élaboré par le coordonnateur provincial des services en langue française et approuvé par le conseil des ministres, qui établit les objectifs généraux et l'échéancier de mise en oeuvre, mais n'aborde pas les fondements de la politique globale, n'indique pas le niveau des services qui doivent être offerts en langue française et ne comporte pas de suggestion sur les ressources nécessaires à sa mise en oeuvre;

- les procès-verbaux du conseil des ministres qui comprennent certaines décisions administratives touchant les services en langue française, recommandées par le coordonnateur provincial ou le ministère concerné; dans certains cas, ces décisions sont reprises dans le Manuel d'administration du gouvernement;

- la plupart des ministères ont maintenant élaboré des énoncés de politique plus ou moins détaillés. Certains de ces énoncés ont été rendus publics, d'autres ne sont diffusés qu'au sein des ministères concernés. Ces divers énoncés portent souvent la signature d'un ministre ou d'un sous-ministre, mais il ne semble pas qu'ils servent de base à un plan d'action approuvé par la direction.

Evaluation - De l'avis d'un grand nombre des personnes interviewées -- et cet avis est partagé par les recherchistes -- il ne semble pas qu'il y ait à l'échelon opérationnel une compréhension très claire des responsabilités précises qui découlent de la politique gouvernementale relative aux services en langue française. Compte tenu des incertitudes touchant la compréhension de cette politique à l'échelon supérieur et de la confusion qui existe aux divers paliers sur les incidences de cette politique, les recherchistes ont élaboré certaines recommandations concernant les correctifs à apporter (se reporter à la fin de la section suivante intitulée "Ministères et organismes gouvernementaux").

3) Ministères et organismes gouvernementaux

Les recherchistes ont effectué un grand nombre d'entrevues auprès des cadres intermédiaires des ministères, tant dans les sièges sociaux que dans les bureaux régionaux, ainsi qu'auprès des directeurs d'organismes semi-autonomes (qui reçoivent des paiements de transfert du gouvernement), et se sont intéressés à leur perception de la politique gouvernementale relative aux services en langue française, aux progrès réalisés et aux possibilités d'amélioration. Ils ont également interrogé les coordonnateurs des services en langue française dans certains ministères.

Au cours de leur travail, ils se sont particulièrement intéressé aux points suivants:

a) connaissance de la politique gouvernementale
b) mise en oeuvre de cette politique
c) état du bilinguisme et recrutement de personnes bilingues
d) obstacles à la prestation des services
e) disponibilité des services

Ce sont les aspects d'ordre qualitatif plutôt que quantitatif qui ont retenu l'attention. Il s'agissait de dégager certaines impressions générales, de définir les points forts et les lacunes des services existants en langue française et de souligner les difficultés méritant une attention particulière.

Les conclusions des recherchistes sont regroupées dans le présent rapport en fonction de deux groupes de ministères qui ont été étudiés de façon détaillée, le premier étant le secteur de la justice et des finances, et le deuxième le secteur des affaires sociales. Des conclusions de nature plus générale se retrouvent sous la rubrique "Autres secteurs", avec une description des différences selon les régions.

La simple existence d'un service en langue française ne dit rien de sa qualité, comme l'ont confirmé des enquêtes de Radio-Canada et de l'ACFO. Si les recherchistes ont pu évaluer la quantité et la qualité des services dans certains bureaux, ils n'ont pas été en mesure de vérifier l'exactitude des renseignements fournis dans les tableaux suivants touchant les niveaux de tous les services offerts.

Notes explicatives - Les résultats des réponses à une partie du questionnaire utilisé par les recherchistes lors de leurs entrevues auprès des cadres du gouvernement sont regroupés, dans les pages suivantes, en fonction des régions, des villes et des ministères concernés. La mention "oui" indique que le ministère concerné offre au moins un niveau de service en langue française, pas nécessairement une gamme complète de services. Lorsque cette mention est répétée pour un même ministère, c'est que des entrevues ont été effectuées dans plus d'un bureau.

REGION EST

| | Services en langue française | Communications orales | Communicatior écrites |
|---|---|---|---|
| **BROCKVILLE** | | | |
| Services sociaux et communautaires | oui | non | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| **CORNWALL** | | | |
| Transports et Communications | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| Procureur général | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| **KINGSTON** | | | |
| Environnement | oui | oui | oui |
| Logement | oui | non | non |
| Industrie et Tourisme | non | non | non |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| **OTTAWA** | | | |
| Transports et Communications | oui | oui | oui |
| Travail | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Richesses naturelles | oui | oui | oui |
| Environnement | oui | oui | oui |
| Logement | oui | oui | oui |
| Industrie et Tourisme | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| **OTTAWA** | | | |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Revenu | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |

REGION NORD-EST

| | Services en langue française | Communications orales | Communication écrites |
|---|---|---|---|
| **COCHRANE** | | | |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| **KAPUSKASING** | | | |
| Santé | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| **KIRKLAND LAKE** | | | |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| **MONTEITH** | | | |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| **NORTH BAY** | | | |
| Affaires du Nord | oui | oui | oui |
| Industrie et Tourisme | oui | oui | oui |
| Logement | oui | oui | oui |
| Agriculture et Alimentation | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Procureur général | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| Revenu | oui | oui | oui |
| **SAULT-SAINTE-MARIE** | | | |
| Services sociaux et communautaires | non | oui | non |
| | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| **SOUTH PORCUPINE** | | | |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |

REGION NORD-EST (suite)

| | Services en langue française | Communications orales | Communication écrites |
|---|---|---|---|
| **SUDBURY** | | | |
| Logement | non | non | non |
| Industrie et Tourisme | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Travail | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Agriculture et Alimentation | oui | oui | oui |
| Environnement | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Procureur général | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| Revenu | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| **TIMMINS** | | | |
| Revenu | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | non |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | non |
| Travail | oui | oui | oui |
| Logement | oui | oui | oui |
| Affaires du Nord | oui | oui | oui |
| Industrie et Tourisme | oui | oui | oui |
| Environnement | oui | oui | oui |
| Transports et Communications | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |

REGION NORD-OUEST

| | Services en langue française | Communications orales | Communication écrites |
|---|---|---|---|
| **THUNDER BAY** | | | |
| Revenu | oui | non | oui |
| | oui | non | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| | oui | non | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | non | oui |
| Services correctionnels | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | non | non | non |
| | non | non | oui |

REGION CENTRE

| | Services en langue française | Communications orales | Communication écrites |
|---|---|---|---|
| **WELLAND** | | | |
| Santé | oui | oui | oui |
| **ST. CATHARINES** | | | |
| Santé | oui | | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| **PENETANGUISHENE** | | | |
| Santé | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| **TORONTO** | | | |
| Affaires du Nord | oui | oui | oui |
| Travail | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | non | oui |
| | oui | non | oui |
| | oui | -- | oui |
| Solliciteur général | oui | oui | oui |
| | oui | -- | oui |
| Services correctionnels | oui | non | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | -- | oui |
| Revenu | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| Santé | oui | oui | oui |
| | -- | -- | -- |
| | oui | oui | oui |
| | oui | -- | oui |
| | oui | -- | oui |
| Services sociaux et communautaires | oui | non | oui |
| | oui | oui | oui |
| Affaires culturelles et Loisirs | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | -- | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | non | oui |
| | non | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |
| | oui | oui | oui |

REGION SUD-OUEST

| | Services en langue française | Communications orales | Communication écrites |
|---|---|---|---|
| **WINDSOR** | | | |
| Revenu | non | non | non |
| | oui | non | oui |
| | oui | oui | oui |
| Consommation et Commerce | oui | oui | oui |
| Transports et Communications | oui | oui | oui |
| Logement | oui | oui | oui |
| Environnement | oui | non | oui |
| Travail | oui | oui | oui |

a) Secteur de la justice et des finances

L'enquête dans le secteur de la justice et des finances a porté sur cinq ministères: Consommation et Commerce, Revenu, Procureur général, Services correctionnels et Solliciteur général. Des entrevues ont été effectuées auprès des cadres responsables de la prestation des services en langue française tant à Queen's Park que dans une région. On trouvera ci-dessous les résultats de ces entrevues.

Connaissance de la politique gouvernementale - Sur 55 répondants, 50 ont déclaré qu'ils connaissaient la politique gouvernementale relative aux services en langue française, mais leur connaissance varie considérablement. En tout, 21 personnes ont correctement indiqué que cette politique prévoit que des services en langue française doivent être disponibles dans les régions désignées. Des 50 personnes qui connaissent la politique gouvernementale, 27 le doivent aux directives ministérielles ou gouvernementales, 14 aux médias ou à une recherche personnelle, 14 au coordonnateur des services en langue française de leur ministère, 7 à leur supérieur et 3 au bureau du coordonnateur provincial. Sur les 55 répondants, 41 ont pu décrire la portée générale de cette politique, mais un bon nombre se sont limités à un énoncé général touchant la prestation de services en langue française à la population francophone et n'en connaissaient pas bien le détail.

Mise en oeuvre de cette politique - Sur l'ensemble des répondants, 60% avaient reçu des directives administratives touchant la mise en oeuvre de la politique. Des 36 personnes interrogées, 24 ont indiqué qu'il y avait un plan d'action dans leur ministère pour la mise en oeuvre de services en langue française, mais ils ne savaient pas trop ce qu'il comportait. De toute évidence, il avait été élaboré avec une participation minimale des cadres et du personnel.

Etat du bilinguisme et recrutement de personnes bilingues - Des 55 répondants, 23 ont indiqué qu'il existait dans leur ministère une politique de recrutement de personnel bilingue, 23 ont déclaré qu'il n'y en avait pas, et 9 ne le savaient pas. Un cadre du siège social a indiqué que cette politique existait dans son ministère, mais dans les bureaux régionaux relevant de lui, trois cadres ont dit qu'ils ne pensaient pas qu'il y en avait, et un quatrième ne savait pas. Il semble que la communication de cette politique n'ait pas été des meilleures. Certains cadres sont d'avis qu'ils ne sont pas en mesure d'exiger des candidats à un poste, lors du recrutement, qu'ils possèdent une connaissance suffisante de l'anglais et du français. En outre, les diverses façons que l'on a d'évaluer la compétence linguistique d'un candidat indiquent une lacune dans les méthodes prescrites. Certains répondants ont suggéré à cette fin la création de comités de sélection bilingues. De l'avis des cadres, il n'y a pas de système d'évaluation du degré de bilinguisme requis dans tel ou tel poste.

Obstacles à la prestation des services - Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant que le recrutement de personnes bilingues constitue l'obstacle le plus souvent cité par les répondants à la mise en oeuvre de services en langue française. De l'avis des cadres, il est difficile d'attirer des personnes

bilingues pour combler un poste désigné. En raison des compressions importantes de personnel ces dernières années, bien des ministères ont réduit considérablement l'embauche du personnel, ce qui affecte le recrutement des francophones. Ce problème est plus aigu dans les bureaux régionaux de taille modeste. Lorsqu'un chef de service est autorisé à combler un poste bilingue vacant, il doit généralement faire appel à la fonction publique existante, qui compte peu de candidats bilingues. Selon les répondants, il est difficile de garder le personnel bilingue, surtout dans les régions où l'administration provinciale est en concurrence avec le gouvernement fédéral et l'entreprise privée pour s'attacher les services des personnes bilingues qualifiées. Cette difficulté est encore plus grande lorsque des employeurs offrent une prime de bilinguisme.

Les restrictions financières imposées par le gouvernement sont aussi un obstacle. Plus d'un cadre a fait part de sa frustration de recevoir des directives sur l'implantation ou l'expansion des services en langue française à même les ressources existantes. Cela n'a pour effet que d'alimenter le septicisme du personnel.

Pour certains cadres, le mode de sélection des candidats aux cours de langue pose un problème particulier. Ces cours devraient être offerts aux fonctionnaires qui ont des contacts directs avec le public plutôt qu'aux cadres, et le mécanisme de sélection devrait tenir compte davantage des fonctions prioritaires que des catégories d'employés. Selon un certain nombre de cadres, la présumée inefficacité des cours de langue constitue un problème qui pourrait être réglé par l'amélioration des méthodes de formation et le recrutement de candidats bilingues. Un autre problème vient de ce que dans certains cas, par exemple dans les centres correctionnels, le personnel qui suit ces cours pendant les heures de travail doit être remplacé.

Certains répondants ont fait observer qu'une autre difficulté vient du manque de certains formulaires et publications en langue française. Le Bureau de traduction a fait l'objet de quelques critiques en raison surtout de la longueur des délais qu'il fixe pour traduire les documents qui lui sont envoyés. D'autres ont souligné que les traducteurs ne disposent pas toujours des renseignements internes qui vont de soi pour un chef de service et son personnel et ne connaissent pas toujours le langage spécialisé utilisé dans tel ou tel service. On a également souligné l'importance pour les traducteurs de pouvoir compter sur toute la documentation nécessaire.

Certains cadres pensent que l'attitude du personnel peut parfois constituer un obstacle. Des préjugés d'ordre linguistique ou culturel se sont quelquefois manifestés et certaines indications donnent à entendre que le personnel unilingue peut craindre d'être remplacé par des personnes bilingues ou d'être exclu des possibilités de promotion. Pour certains membres du personnel, le gouvernement va trop vite dans la mise en oeuvre des services en langue française. Cette observation, aux dires des recherchistes, est attribuable à l'absence presque complète de tout effort de sensibilisation de la part du gouvernement aux objectifs poursuivis ou à l'urgence d'agir.

Disponibilité des services - Les Franco-ontariens peuvent-ils recevoir des services en langue française? Une majorité importante des cadres interviewés ont répondu à cette question par l'affirmative, en ajoutant que le niveau et l'ampleur des services offerts varient considérablement selon les régions, les ministères et les programmes concernés. Ils ont souvent mentionné qu'il n'y a qu'un nombre limité de services en langue anglaise qui sont offerts en français, ce qui s'explique généralement selon eux par un manque de personnel bilingue.

Les communications orales en français varient selon les bureaux et les ministères. Certains cadres croient qu'il serait peu judicieux pour un bureau de répondre en français au téléphone ou à la réception lorsqu'on ne peut ensuite assurer effectivement en français les services requis.

Quant aux communications écrites en français, il est plus facile de les évaluer. La plupart des cadres réagissent favorablement aux communications écrites en français. Certains ont déclaré qu'au fur et à mesure que les publications en langue anglaise sont révisées, on en prépare des versions en langue française. Il semble que les cadres des sièges sociaux accueillent favorablement la préparation de versions en langue française de publications et de formulaires. Dans plusieurs cas, c'est au personnel des bureaux régionaux, semble-t-il, qu'il incombe de définir les besoins à cet égard.

Tous les ministères sont en mesure de répondre en français à la correspondance en langue française. Un certain nombre de cadres ont indiqué que dans leurs unités de travail, le personnel s'occupe lui-même de répondre aux lettres reçues en français, et qu'il hésite à recourir au Bureau de traduction en raison de la longueur des délais.

Des 55 répondants, environ 35 ont indiqué que l'affichage dans les régions désignées se fait entièrement ou presque entièrement en anglais et en français. Il semble que la responsabilité de l'affichage soit laissée en grande partie au ministère des Services gouvernementaux, les cadres à l'échelon local n'ayant à cet égard qu'une initiative réduite. Pour sa part, le ministère des Services gouvernementaux a fait savoir que les fonds à cette fin sont épuisés et que les programmes d'affichage bilingue de plusieurs ministères doivent donc être reportés à plus tard.

Les cadres ont souvent souligné le faible niveau de la demande de services en langue française de la part des francophones. Les recherchistes ont constaté que dans la plupart des ministères, on ne fait pas grand chose pour sensibiliser les francophones à la disponibilité de ces services.

b) Secteur des affaires sociales

Les recherchistes ont analysé la situation dans trois ministères: Services sociaux et communautaires, Affaires culturelles et Loisirs, et Santé. Ils ont interviewé les cadres de Queen's Park et ceux des régions où l'on trouve une importante concentration de francophones. Les administrateurs qu'ils ont consultés avaient une certaine responsabilité dans la mise en oeuvre de la politique gouvernementale relative aux services en langue française. Les renseignements ont été recueillis à l'aide d'un questionnaire rempli au cours d'entrevues.

i) Ministère des Services sociaux et communautaires

Des entrevues ont été effectuées auprès de 27 cadres, la plupart directeurs ou administrateurs principaux. Deux seulement, dans la région Sud-ouest, ont déclaré qu'ils n'assuraient pas de services en langue française. Les deux tiers des répondants font des efforts pour repérer leurs clients francophones, en leur demandant le plus souvent de s'identifier à cette fin sur les formulaires de demande, en vérifiant s'ils ont un nom français et en effectuant certaines études. Le plus souvent, c'est cependant aux clients francophones qu'il revient de demander eux-mêmes les services en français.

Connaissance de la politique gouvernementale - Tous les répondants savent qu'il y a une politique touchant les services en langue française au sein de leur ministère, mais 25% d'entre eux ne savent pas trop quelle en est la nature ou l'importance. Plus de la moitié sont au courant qu'il existe des "régions désignées" dans la province et que la politique du ministère est d'y assurer des services en langue française. Environ un tiers des répondants ont été informés de cette politique par le coordonnateur provincial des services en langue française, et un autre tiers par le bureau du ministre ou du sous-ministre. D'autres en ont été informés par les bureaux locaux ou régionaux du ministère. Il semble que le coordonnateur du ministère a mis tout en oeuvre pour diffuser cette information et s'assurer qu'elle parvienne à l'échelon local.

Mise en oeuvre de cette politique - Environ un tiers des répondants ont déclaré avoir reçu des instructions administratives sur la mise en oeuvre de la politique relative aux services en langue française. Toutes ces personnes appartiennent aux bureaux régionaux, de district ou locaux du ministère. Ces cadres sont conscients de l'obligation qui leur revient d'appliquer cette politique dans leur champ de responsabilité.

Etat du bilinguisme et recrutement de personnes bilingues - Les réponses à la question portant sur le nombre de membres du personnel bilingues ont été très variées. Un cadre n'en avait aucune idée, et deux autres n'avaient aucun personnel bilingue. Les autres répondants ont fourni une estimation étonnamment optimiste du pourcentage de leur personnel bilingue. De l'avis des recherchistes, si des tests de compétence linguistique étaient administrés, la compétence réelle du personnel de ces bureaux serait très inférieure aux chiffres fournis. D'après les réponses des cadres, 36% du personnel des 27 bureaux et agences du ministère sont bilingues. Dans 9% des bureaux, on compte plus de

65% de personnes bilingues; le personnel bilingue varie entre 36% et 65% dans 30% d'autres cas, et est inférieur à 36% partout ailleurs. Ces chiffres tiennent compte à la fois du personnel de secrétariat et des spécialistes et administrateurs, et ils varient selon les bureaux. Dans bien des cas, les personnes bilingues ne peuvent que s'exprimer oralement en français.

Quelques cadres, surtout dans la région Nord-est, ont identifié des postes qui devraient, selon eux, être désignés bilingues et ils ont l'intention de modifier les descriptions de tâches en conséquence. Environ un tiers seulement des répondants ont cependant déclaré que le ministère avait une politique de recrutement pour les postes bilingues; un autre tiers ont déclaré qu'il n'y avait pas de politique à cet égard, et les autres n'en étaient pas sûrs. De toute façon, les bureaux du ministère sont beaucoup plus sensibilisés à cette politique que les organismes semi-autonomes qui relèvent du ministère. Dans plusieurs cas, la politique de désignation de postes bilingues est considérée par les anglophones comme une menace à leurs possibilités de promotion, et par certains cadres comme une forme de discrimination. Une personne a souligné que malgré l'importance accordée aux services en langue française du ministère, il n'y a pas encore un seul cadre francophone au ministère, ni dans les bureaux régionaux, ni à l'échelon local, ni à Queen's Park.

Près du tiers des répondants ont fait suivre des cours de langue à leur personnel en vue d'assurer des communications orales en français. De façon générale, ces cours sont dispensés par les collèges communautaires locaux, l'employeur assumant les frais de scolarité, et la moitié des heures de cours étant considérée comme des heures de travail. Il semble cependant que ceux qui ont suivi le cours hésitent à se servir de leur nouvelle compétence et sentent le besoin de se perfectionner davantage.

Disponibilité des services - Environ un tiers des répondants ont eu recours aux médias pour faire savoir au public qu'il pouvait communiquer en français avec leur personnel. Près de la moitié ont eu recours à l'affichage extérieur et intérieur à cette fin.

Les deux tiers des répondants ont déclaré qu'ils assuraient des communications orales en français au téléphone et à la réception dans toutes les régions, y compris dans les bureaux locaux. Ces répondants se retrouvent principalement dans la région Nord-est et dans la région de la capitale nationale. Les autres n'assurent qu'une couverture partielle. A un autre niveau de service, soit les "renseignements fournis personnellement" et les "entrevues personnelles", y compris les consultations de tout genre, un tiers seulement des répondants ont indiqué qu'une gamme complète de services était disponible en français.

En ce qui a trait aux communications écrites, un tiers des répondants ont déclaré que dans leurs unités, le personnel pouvait s'occuper de la correspondance habituelle en français; les autres n'assurent ce service que dans une certaine mesure. Tous les formulaires utilisés par le public ne sont disponibles en français que dans très peu de cas, et la demande à cet égard peut être comblée partiellement dans environ la moitié des cas. De la même

façon, quelques cadres seulement ont pu indiquer que les publications qu'ils offrent au public sont entièrement disponibles en français. Environ la moitié des répondants ont dit que l'affichage extérieur et intérieur était entièrement ou presque entièrement bilingue. Certains se demandent s'il est souhaitable d'avoir un affichage bilingue lorsque les services correspondants ne sont pas disponibles en français.

Obstacles à la prestation des services - Près de la moitié des répondants ont déclaré que le manque de spécialistes bilingues constitue un obstacle important. Près d'un quart ont souligné les difficultés qu'entraîne la désignation de postes bilingues, notamment le ressentiment touchant les possibilités de promotion, les restrictions et le manque de souplesse dans l'utilisation du personnel. Certains se sont déclarés incapables d'agir en raison d'un manque de ressources financières pour engager du personnel additionnel ou remplacer ceux qui suivent des cours de langue. D'autres ont souligné le manque de formation professionnelle pour les francophones dans la fonction publique. On a aussi mentionné les problèmes que pose la traduction, notamment la longueur des délais au Bureau de traduction. Certains cadres aimeraient mettre sur pied leur propre service de traduction à l'échelon local.

Les recherchistes ont constaté que dans certains cas, les conseils d'administration des organismes semi-autonomes dans les régions désignées sont exclusivement constitués d'anglophones et ne sont pas toujours sensibilisés aux services en langue française. C'est le cas par exemple de la Société d'aide à l'enfance de Kirkland Lake et du Centre de ressources de Cochrane-Temiskaming, dont les conseils d'administration sont exclusivement unilingues anglophones.

La pratique qui consiste à autoriser un candidat unilingue à combler un poste désigné bilingue dans l'espoir de pouvoir recruter plus tard pour ce poste une personne bilingue pose également un problème.

ii) Ministère des Affaires culturelles et Loisirs

Bureaux régionaux

Des visites ont été effectuées dans huit bureaux régionaux de diverses régions. Tous les cadres interviewés ont déclaré qu'ils offraient des services en langue française. La plupart font des efforts en vue de repérer les clients francophones qu'ils desservent.

Connaissance de la politique gouvernementale - Tous les répondants ont déclaré qu'ils connaissent la politique gouvernementale relative aux services en langue française et qu'ils se reconnaissent une obligation d'assurer ces services. La plupart ne sont cependant pas en mesure de préciser les éléments de cette politique, dont ils ont généralement entendu parler par le coordonnateur provincial ou le coordonnateur du ministère.

Mise en oeuvre de cette politique - Un tiers des répondants ont dit avoir reçu des directives administratives de leurs supérieurs sur la mise en oeuvre de cette politique, et un quart ont déclaré que leur ministère avait élaboré un plan de mise en oeuvre.

Etat du bilinguisme et recrutement de personnes bilingues - Les réponses des cadres dans les huit bureaux régionaux semblent indiquer que les deux tiers du personnel ont une certaine compétence en français, mais à nouveau, les recherchistes mettent en doute l'exactitude de ces chiffres. On a coutume de demander au coordonnateur du ministère d'évaluer la compétence en langue française des candidats aux postes spécialisés désignés bilingues. Moins de la moitié des répondants ont fait suivre des cours de langue à leur personnel. Dans la région Sud-ouest, on considère que les cours de langue française sont inadéquats.

Disponibilité des services - La majorité des répondants ont déclaré qu'ils assurent des communications orales en français, en tout ou en partie, au téléphone et à la réception, mais un quart seulement offrent des entrevues personnelles en langue française. Les communications orales en français sont plus étendues à Ottawa, Timmins et North Bay qu'ailleurs.

Quant aux communications écrites, plus de la moitié des cadres ont indiqué que le personnel de leurs bureaux a la compétence suffisante pour s'occuper de la correspondance en français; dans tous les cas, sauf un, des formulaires français sont disponibles. La plupart des bureaux fournissent certaines publications en français, mais l'approvisionnement en publications semble poser un problème. Certains ont dit qu'il leur était difficile d'obtenir un service rapide du Bureau de traduction et qu'ils étaient souvent tentés de faire faire ce travail sur place, même si cela risquait de surcharger le personnel francophone.

Obstacles à la prestation des services - Selon la moitié des répondants, le manque de spécialistes bilingues constitue un problème important. Pour certains, le manque de ressources financières pour engager du personnel additionnel en vue de répondre aux besoins des services en langue française est un obstacle au progrès. Trois des huit cadres interviewés étaient francophones; ils ont déclaré qu'ils devaient assumer une charge de travail plus importante pour répondre au besoin des services en langue française.

Divisions des Affaires culturelles

Les recherchistes ont effectué des visites à la division des arts, du patrimoine et des bibliothèques et à la division de la conservation du patrimoine, du ministère des Affaires culturelles et des Loisirs.

Connaissance de la politique gouvernementale - Tous les répondants ont déclaré qu'ils connaissaient la politique gouvernementale relative aux services en langue française; la moitié d'entre eux considèrent qu'ils ont une certaine obligation de fournir des services en langue française, mais deux répondants sont d'avis qu'ils ne doivent le faire que sur demande d'un client ou

d'un groupe francophone. Quatre répondants ont pris connaissance de cette politique par le biais du coordonnateur du ministère, et deux autres en lisant les directives administratives; aucun d'entre eux ne semblait connaître l'existence d'un plan d'action du ministère.

Etat du bilinguisme - Dans les deux divisions, il semble que 21% de l'ensemble du personnel est bilingue, mais la compétence en français semble pratiquement nulle dans deux des six directions concernées.

Disponibilité des services - Les six répondants dans ces deux divisions ont déclaré qu'ils assuraient des services en langue française. Quatre d'entre eux ont dit que des services bilingues étaient dans une certaine mesure disponibles au téléphone et à la réception dans leurs sections, et qu'il était aussi possible d'effectuer des entrevues en français. Cinq répondants ont déclaré que des publications en français étaient disponibles.

Obstacles à la prestation des services - Deux des répondants ont indiqué que le manque de personnel bilingue tant à l'échelon des spécialistes qu'à l'échelon administratif constitue le problème principal. En outre, la rotation du personnel est faible, ce qui ne donne guère de possibilité d'engager des candidats bilingues. On a également évoqué le manque de ressources financières pour des postes bilingues additionnels et pour les travaux de traduction.

iii) Ministère de la Santé

Dans leur étude sur les services en langue française dans les domaines relevant du ministère de la Santé, les recherchistes ont visité 30 unités de travail, soit 18 relevant directement du ministère et 12 hôpitaux. Les 30 cadres interviewés sont responsables de leur propre champ d'activité et sont tous dans des régions désignées bilingues.

Connaissance de la politique gouvernementale - La plupart des cadres connaissent la politique gouvernementale relative aux services en langue française. Trois des douze administrateurs d'hôpitaux et la moitié des cadres du ministère ont pu donner une définition suffisante de cette politique. Ceux qui sont suffisamment informés ont déclaré avoir pris connaissance de cette politique par le biais des communiqués de presse du ministère ou des documents publiés par le coordonnateur du ministère.

Mise en oeuvre de cette politique - Chez les cadres du gouvernement, 8 des 18 interviewés avaient reçu des directives administratives sur cette politique. Ces 8 répondants ont déclaré qu'ils se sentaient tenus d'agir conformément à ces directives et qu'ils étaient au courant du plan d'action élaboré par le ministère pour la mise en oeuvre des services en langue française. Quelques-uns des répondants ont cependant ajouté que la tâche n'était pas facile, étant donné que la demande de services en langue française n'est pas suffisante pour justifier le coût de la réorganisation nécessaire du service.

Seulement 4 des 12 administrateurs d'hôpitaux visités étaient au courant des directives administratives reçues du ministère sur la mise en oeuvre de cette politique. De ce nombre, deux se considèrent tenus jusqu'ici à un certain point de s'y conformer; les autres ont déclaré que ces directives ne s'appliquent pas à eux, leur hôpital s'acquittant déjà de ses obligations touchant les services en langue française. Certains des autres administrateurs ont déclaré que le ministère ferait de l'ingérence s'il leur envoyait des directives administratives sur les services en langue française.

Etat du bilinguisme et recrutement de personnes bilingues - Plus de la moitié des 30 cadres ont indiqué que leur ministère n'avait pas de politique de recrutement de personnel bilingue pour les postes désignés bilingues. Plusieurs administrateurs d'hôpitaux ont dit que cette politique ne s'appliquerait pas dans leur cas en raison de leur autonomie. La majorité des cadres savent quelle est l'importance de leur personnel bilingue, mais la moitié d'entre eux n'ont aucun mécanisme précis pour évaluer le niveau de compétence linguistique de leur personnel.

En vue de mieux répondre au besoin de communications orales en français, la plupart des cadres ont indiqué qu'ils avaient eu recours aux fonds du ministère pour faire suivre des cours de langue à leur personnel. Onze des 12 hôpitaux visités ont reçu des subventions du ministère à cette fin. Les opinions sont partagées sur la valeur de ces cours.

Obstacles à la prestation des services - Au cours des entrevues, les cadres ont souligné que l'amélioration des services en langue française se heurtait à plusieurs obstacles: difficulté de recruter des spécialistes bilingues, manque de fonds pour l'affichage en français, la traduction et les services généraux, incapacité des unités de travail à remplacer le personnel qui suit des cours de langue, difficulté de justifier les services en langue française en raison de la faiblesse de la demande.

Disponibilité des services - La plupart des cadres ont déclaré que leurs unités offraient simplement des services de communications orales en français (réception, information, service téléphonique). Mais comme l'ont déjà souligné les porte-parole francophones, ce n'est pas la communication superficielle qui importe dans un hôpital, mais les services de traitement. De toute évidence, comme l'ont indiqué les entrevues, les services des spécialistes de la santé sont rarement disponibles en français dans les hôpitaux, même dans les régions désignées (c'est là que se trouvaient tous les hôpitaux visés par l'étude).

Apparemment, les communications orales en français dans les unités du gouvernement sont possibles dans environ un tiers des cas étudiés. Dans la plupart des unités visitées, les entrevues peuvent parfois se faire en français, mais c'est loin d'être toujours le cas. Dans les hôpitaux, 7 des 12 répondants ont indiqué que leur établissement pouvait toujours assurer les communications orales, et 4 ont dit que les entrevues pouvaient toujours se dérouler en français. La raison généralement invoquée pour expliquer les lacunes est le nombre insuffisant de personnel bilingue disponible à cette fin, surtout chez les spécialistes.

La situation est à peu près la même pour les communications écrites en français. La majorité des cadres dans les unités gouvernementales et les hôpitaux ont déclaré qu'une partie seulement de leurs publications et des formulaires était disponible en français. Ils ont souvent fait observer que leurs clients sont suffisamment bilingues pour remplir les formulaires en langue anglaise. Plus de la moitié des cadres ont déclaré qu'il leur était possible de faire répondre en français aux lettres reçues dans cette langue. Ces réponses sont souvent préparées par le personnel local, et la langue utilisée est parfois de qualité douteuse. (Pour éliminer ce problème, le ministère des Services sociaux et communautaires offre un service de consultation téléphonique sur la correspondance en langue française, pratique le ministère de la Santé pourrait peut-être songer à adopter.)

Certains cadres ont dit qu'ils n'avaient pas recours au Bureau de traduction de Toronto, mais qu'ils faisaient faire leurs principaux travaux de traduction par des traducteurs régionaux, dont le travail est plus rapide et moins coûteux. Quant à l'affichage bilingue, certains établissements ont modifié tout leur affichage pour le rendre bilingue, tandis que d'autres n'ont rien fait. Selon certains, l'affichage bilingue pourrait induire le public à attendre d'un établissement plus de services en français que ce dernier n'en peut fournir.

Les recherchistes ont constaté que les communications en français sont davantage possibles dans certaines régions que dans d'autres. Par exemple, dans les établissements qu'ils ont visités dans la région d'Ottawa-Carleton, la plupart des communications orales peuvent avoir lieu en français en tout temps, même si ce n'est pas le cas des services offerts par les spécialistes de la santé. Dans la région Nord-est, la région Centre et la région Sud-est, la gamme complète des communications orales en français n'existe que dans moins de la moitié des cas étudiés. Dans les régions Sud-ouest et Nord-ouest, il n'y a pas un seul bureau ou un seul établissement qui offre des communications orales en français en tout temps.

c) Autres secteurs

Au cours de leurs visites auprès des bureaux régionaux de divers ministères et organismes, les recherchistes ont pu se faire une idée des niveaux différents de services en langue française selon les localités.

Dans la région Nord-est, à Sudbury, North Bay et Timmins, ils ont visité les bureaux des ministères de l'Agriculture et de l'Alimentation, du Travail, de l'Industrie et du Tourisme, de l'Environnement, du Logement, des Transports et Communications et des Affaires du Nord, ainsi que ceux de la Commission des accidents du travail.

Tous les bureaux visités offrent certains services en français. Les cadres interviewés ont une perception très différente de l'importance de leur clientèle francophone. Cela peut découler simplement du degré varié d'utilisation par les francophones des services des bureaux concernés. Par exemple, les cadres du

ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation ont déclaré que 40% de leurs clients sont francophones, et que 10% sont des personnes unilingues d'expression française. Par contre, 6% seulement des demandes de renseignements présentées à la Commission des accidents du travail sont en français. De la même façon, on pense que 6% seulement des clients qui font affaire avec les bureaux du ministère de l'Industrie et du Tourisme pour des questions touristiques sont francophones. Selon les cadres, on peut reconnaître les francophones à leur accent ou à leur nom. Il a paru évident aux recherchistes qu'un grand nombre de clients s'adressent d'abord en anglais à ces bureaux et n'utilisent le français que s'ils sont sûrs d'avoir des réponses satisfaisantes dans leur langue maternelle. Les francophones semblent hésiter à parler français dans un milieu à prédominance anglaise. Certains cadres ne voient pas l'avantage qu'il y aurait à apprendre le français dans un contexte où la majorité des Franco-ontariens sont bilingues.

Les recherchistes ont constaté que dans la plupart des bureaux visités, celui qui désire communiquer en français doit d'abord s'adresser en anglais au personnel de la réception, qui est très souvent unilingue anglophone. Habitués à cette situation, les francophones insistent rarement pour parler français, sauf s'ils ont affaire à un Franco-ontarien.

Dans tous les bureaux visités, il ne semble pas que des plaintes aient été présentées aux cadres concernés touchant le niveau de services offerts en langue française. Les recherchistes ont constaté qu'il existe un certain nombre de cadres francophones dans cette région et que ces cadres communiquent en français; malheureusement, leur travail n'est guère facilité par le manque relatif, au niveau technique, de publications et de formulaires en français. Certains documents ont été traduits, mais il en reste encore un grand nombre à traduire.

Dans la région d'Ottawa-Carleton, dans les bureaux du ministère la majorité des cadres du secteur du développement des ressources sont très sensibilisés à l'importance des services en langue française. Ils manifestent de l'empressement pour assurer à la population francophone un niveau de services égal à celui des services offerts à la population anglophone.

Il semble généralement que les communications orales en français sont possibles au téléphone, et lorsque le fonctionnaire qui répond au téléphone ne parle pas français, il s'empresse de communiquer l'appel à une personne d'expression française.

Quant à la disponibilité de matériel en français, elle est plus réduite. Ce ne sont pas toutes les publications des ministères du gouvernement de l'Ontario qui ont été traduites en français, mais seulement les plus importantes et les plus demandées. Il a souvent été indiqué que d'autres publications sont en cours de traduction.

On trouve des affiches bilingues à l'entrée des bureaux et aux endroits appropriés à l'intérieur.

Les cadres interviewés dans la région d'Ottawa-Carleton connaissent bien la politique gouvernementale relative aux services en langue française. Certains ont appris l'existence de cette politique non pas par les documents officiels, mais par les médias ou par des conversations avec d'autres fonctionnaires. Les cadres ont insisté sur la nécessité de recruter un nombre suffisant de personnes bilingues, mais en s'assurant de la compétence linguistique appropriée des candidats.

Les recherchistes ont considéré comme un seul secteur la région Sud-est (Kingston-Cornwall), la région Centre (Toronto) et la région Sud-ouest (Windsor). Au cours de leurs visites dans ces régions, ils ont visité les bureaux de divers ministères: Affaires du Nord, Transports et Communications, Logement, Environnement, Travail, et Industrie et Tourisme. Ils ne s'attendaient pas à trouver un large éventail de services en langue française, mais ils ont pu constater certaines lacunes. Il leur a semblé que certains services en langue française sont disponibles, mais que le personnel bilingue est en nombre limité. Les bureaux doivent parfois téléphoner à Ottawa pour permettre à un client de consulter quelqu'un en français sur une question qui l'intéresse.

A Windsor, tous les cadres interviewés ont déclaré qu'ils étaient prêts à offrir des services en langue française, mais que la demande est très modeste. Quant elle se manifeste effectivement, ils font des efforts pour s'assurer que des services sont disponibles en français.

Evaluation

L'évaluation des sections précédentes montre que l'engagement du gouvernement à fournir des services en langue française n'est pas du tout manifeste dans l'esprit des cadres supérieurs. Des mesures particulières doivent être prises pour communiquer cette politique aux échelons supérieurs et en souligner l'importance. Il importe de surmonter l'inertie et de promouvoir des méthodes de mise en oeuvre assez uniformes.

On n'est guère porté aux échelons supérieurs à considérer la politique gouvernementale comme un instrument susceptible de permettre aux Franco-ontariens de garder leur spécificité linguistique et culturelle et de préserver leur langue et leurs traditions. Cet aspect de la politique gouvernementale devrait être rappelé de façon opportune par les divers ministres concernés et par leurs principaux porte-parole. C'est ce qu'a d'ailleurs fait, par exemple, à plusieurs reprises, l'ancien ministre des Services sociaux et communautaires.

Le fait qu'un certain nombre de cadres ne connaissent guère la politique gouvernementale et que d'autres n'en ont entendu parler que par le biais des médias indique qu'il faut recourir à des moyens beaucoup plus efficaces pour mieux la faire connaître aux personnes concernées. Il n'y a pas de méthode clairement établie utilisée par tous les organismes gouvernementaux, mais les moyens mis en oeuvre ne semblent guère efficaces. Il faut des efforts vigoureux d'imagination pour résoudre ce problème.

Les entrevues avec les cadres dans les régions désignées indiquent que les services en langue française ne sont pas disponibles dans la mesure où ils le devraient si la politique gouvernementale était acceptée telle quelle et mise en oeuvre pleinement. Il existe un grand nombre de lacunes. En outre, tant dans les ministères que dans les bureaux régionaux, on semble se concentrer sur des services d'information et de communication en français, ce qui est très important, mais on ne s'occupe guère des services eux-mèmes tels que la consultation, les soins de santé et les services sociaux en langue française.

Il y a quelque temps, le conseil des ministres a demandé à chaque ministère qui fournit des services en langue française dans les régions désignées de convoquer les directeurs et les cadres des bureaux régionaux pour discuter de la politique gouvernementale. Il ne semble pas, d'après les entrevues, que bien des ministères ont suivi cette directive. De l'avis des recherchistes, il faut encore faire davantage en ce sens.

Les recherchistes croient que les cadres dans les régions ne font pas tout ce qu'il faut pour faire savoir au public qu'ils offrent des services en langue française. Ces cadres devraient s'occuper d'établir des contacts avec les groupes francophones et, dans certains cas, de faire paraître à cette fin des communiqués dans les médias. Les recherchistes ont noté en particulier que certains administrateurs d'hôpitaux semblent insensibles aux besoins de la population francophone qu'ils desservent.

Dans bien des cas, les cadres ont indiqué que la prestation de services en langue française est souvent gênée par le nombre insuffisant de membres du personnel bilingues. C'est là un problème majeur qui doit être abordé sur plusieurs plans. Il n'existe pas de solution unique, mais diverses mesures peuvent être utiles, par exemple la désignation de postes bilingues, l'encouragement à la candidature de personnes bilingues à ces postes, le recrutement de personnes qui n'appartiennent pas encore à la fonction publique, la formation et le perfectionnement des francophones qui sont déjà membres de la fonction publique, etc. Certaines de ces questions sont traitées de façon détaillée dans la section intitulée "Promotion du bilinguisme".

Le coordonnateur provincial des services en langue française a pu faire savoir, plus tôt cette année, qu'une majorité de ministères et plusieurs organismes de la Couronne avaient adopté la version officielle d'une politique officielle sur les services en langue française et l'avaient distribuée à leur personnel. D'après les renseignements recueillis par les recherchistes, si ce document a été reçu dans divers bureaux, il ne semble pas qu'il ait attiré l'attention des destinataires ou qu'il les ait impressionnés par son importance.

Au cours des visites et entrevues effectuées, il est apparu nécessaire de regrouper et de codifier à l'intention des fonctionnaires toutes les décisions et directives existantes sur les services en langue française émanant de l'autorité gouvernementale. Comme le propose la recommandation nº 2, ce recueil devrait faire partie du Manuel d'administration.

Recommandations

A partir des entrevues avec les cadres de la fonction publique, il est recommandé:

4) que les ministères et les organismes du gouvernement cherchent à implanter un niveau de services en langue française dont la qualité et la disponibilité correspondent à la politique et aux intentions du gouvernement, et qu'à cette fin ils élaborent un plan d'action comportant des objectifs cibles et des échéanciers; et que des rapports périodiques soient préparés sur les progrès accomplis;

5) que les ministères et les organismes du gouvernement, en plus de fournir des services d'information et de communication en langue française, s'assurent que les services eux-mêmes tels que la consultation, les soins de santé et les services sociaux soient disponibles pour les francophones dans leur propre langue;

6) que des mesures soient prises pour favoriser une plus grande compréhension et une meilleure acceptation au sein de la fonction publique de la politique gouvernementale relative aux services en langue française, et qu'à cette fin une brochure d'information soit préparée par le coordonnateur provincial des services en langue française et largement diffusée;

7) que le coordonnateur de chaque ministère rédige pour la nouvelle section du Manuel d'administration portant sur les services en langue française (recommandation nº 2) un texte expliquant les directives appliquées à son ministère et décrivant les méthodes administratives internes, et que ces divers textes soient amplement diffusés au sein de la fonction publique;

8) que la section du Manuel d'administration portant sur les services en langue française (recommandation nº 2) soit envoyée par le Conseil de gestion aux sous-ministres et aux directeurs des organismes concernés, qui seront invités à assurer que les directives soient bien mises en oeuvre;

9) que les ministères organisent des séminaires et des réunions d'étude tant au siège social que dans les régions pour étudier la politique générale relative aux services en langue française;

10) que les cadres dans les régions prennent l'initiative de faire savoir au public de leur territoire qu'il peut compter sur des services en langue française.

4) Qualité et disponibilité des services

Perception des Franco-ontariens

L'un des objectifs visés par l'étude était de savoir ce que pensent les citoyens et les groupes franco-ontariens, tant quantitativement que qualitativement, des services en langue française qui leur sont offerts. Un questionnaire a été envoyé à 130 organismes franco-ontariens, dont un grand nombre ont communiqué leurs réponses par téléphone, en raison de l'interruption des services postaux. En tout, 73 questionnaires ont été remplis. Un message publicitaire a été publié dans les journaux de langue française pour solliciter les observations des intéressés, mais la grève des services postaux n'a pas permis d'obtenir un taux de réponse important.

Niveau minimal de services - Il existe une différence considérable entre la perception qu'ont bien des cadres du gouvernement de l'efficacité avec laquelle les services en langue française répondent aux besoins des francophones, et ce que pensent les représentants franco-ontariens de ce que fait et devrait faire le gouvernement. Les cadres supérieurs n'affichent guère d'intérêt pour la prestation active des services en langue française. Pour leur part, les Franco-ontariens ont tendance à penser que les services offerts en langue française devraient se comparer, en importance, en qualité et en disponibilité, avec ceux qui sont offerts en langue anglaise.

La majorité des fonctionnaires et des directeurs d'organismes interviewés semblent croire que les Franco-ontariens sont bien servis par leur gouvernement provincial dans leur propre langue. Beaucoup relient cette question à la demande manifeste, en se disant qu'il est normal que les services en langue française soient limités si le niveau de la demande est faible. Par contre, la majorité des représentants franco-ontariens sont d'avis que le gouvernement n'offre qu'un minimum de services en langue française.

Certains de ces représentants ont émis l'opinion que le gouvernement entendait ne fournir que le niveau suffisant de services en langue française pour calmer les Franco-ontariens et qu'il ne prend pas l'initiative. On s'est dit d'avis que les services en langue française devraient être assurés non seulement en réponse à une demande exprimée, mais que leur niveau devrait être proportionnel à la clientèle potentielle d'expression française.

Réaction générale - Une majorité de représentants connaissent la politique gouvernementale relative aux services en langue française, et près de la moitié y sont favorables. Pour certains, cette politique est trop vague. Environ la moitié sont partiellement satisfaits des services existants en langue française, certains ajoutant que les fonctionnaires font manifestement preuve de bonne volonté, mais que la communication en français reste difficile. Près de la moitié des représentants ont déclaré que les bureaux du gouvernement répondent à leurs lettres en français. Le même groupe constate que les publications sont généralement disponibles en langue française, mais pas toujours. Lorsque certaines sont épuisées, il faut beaucoup de temps pour en reconstituer les stocks. La plupart ont déjà eu l'occasion de

recourir aux services des ministères et organismes: les services les plus souvent cités sont ceux des ministères de la Consommation et du Commerce, des Services sociaux et communautaires, des Affaires culturelles et Loisirs, de l'Education, de la Santé et du Procureur général. Selon certains, il faudrait faire davantage pour sensibiliser les Franco-ontariens à la disponibilité des services en langue française dans ces ministères et dans les autres.

La plupart des représentants ont déclaré qu'ils s'efforcent généralement de communiquer en français avec les bureaux du gouvernement, mais que cela demande beaucoup de patience, surtout dans le cas des réponses écrites. Un grand nombre ont constaté que les services reçus en français au téléphone et à la réception ainsi que l'information et les entrevues personnelles étaient souvent disponibles en français, mais pas de façon uniforme ni dans toutes les secteurs où ils devraient l'être. Il semble que l'obtention de services en français varie selon les ministères, certains se montrant beaucoup plus accueillants que d'autres.

Quelques répondants ont indiqué que le manque de personnel bilingue est un obstacle majeur à la prestation de services en langue française. Il est parfois plus facile d'avoir des services en langue française à l'échelon régional que lorsqu'on s'adresse au personnel de Toronto.

Selon une des personnes interviewées, le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs, en raison même de ses structures, tend à obscurcir la situation particulière du français en Ontario en reliant cette question au multiculturalisme. Les organismes franco-ontariens qui ont besoin de fonds doivent s'adresser à la Division du multiculturalisme, qui contrôle le budget affecté à ces fins. C'est là une démarche qui irrite les Franco-ontariens.

Améliorations proposées - Les cadres ont indiqué que leurs communications avec le public francophone ne font l'objet d'aucune plainte. Comme les recherchistes l'ont constaté, cela ne veut pas dire que les Franco-ontariens n'ont pas de suggestions à faire quant aux modifications qu'ils souhaiteraient. Un certain nombre de représentants franco-ontariens ont indiqué qu'ils avaient présenté des suggestions à divers ministères en vue d'améliorer la prestation des services en langue française, en proposant par exemple que la Loi sur l'enregistrement autorise l'enregistrement en français, que le ministère de l'Education mette sur pied une structure administrative en langue française, que certains hôpitaux assurent des services en français, que l'on réponde mieux aux besoins de traduction, que l'on élabore des tests de compétence linguistique, que l'on engage davantage de personnel bilingue. Certains ont déclaré qu'ils avaient suggéré que l'Ontario se déclare officiellement province bilingue, tandis que d'autres ont déjà proposé que les droits symboliques aux services en langue française soient consacrés par la loi. On a aussi suggéré que l'Ontario se déclare elle-même liée par l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, ce qui obligerait l'Assemblée législative et les tribunaux à accepter le français comme langue officielle.

Evaluation

Pour l'évaluation de cette section et les recommandations qui en découlent, ainsi que pour l'évaluation des deux sections suivantes et leurs recommandations, se reporter à la fin de la section intitulée "Observations du CAFO et de l'ACFO".

5) Importance de la demande de services

La question de l'importance de la demande de services en langue française a été un élément majeur de l'étude. Si les données du recensement fournissent certaines indications, il est cependant difficile d'avoir des statistiques exactes sur le nombre de personnes qui préféreraient, si elles en avaient le choix, recevoir les services gouvernementaux en français. En outre, à partir des appels, des demandes et des lettres, il est difficile de brosser un tableau exact des besoins potentiels, étant donné qu'un grand nombre des services sont nouveaux ou ne sont pas bien connus, quand ils ne sont pas à un stade préliminaire et donc peu utilisés.

De l'avis des organismes franco-ontariens, la demande latente est importante et elle se manifestera si les services appropriés sont disponibles. Le niveau de la demande ne peut objectivement être déterminé qu'une fois les services offerts et après avoir évalué ensuite l'accueil qui leur est réservé, en supposant que les services assurés en français sont de qualité suffisante pour être significatifs. Comme l'a fait observer le représentant d'un organisme franco-ontarien, il est important de comprendre que les Franco-ontariens préfèrent s'accommoder de services en langue anglaise lorsque la compétence en français de la personne à laquelle ils s'adressent est si faible qu'ils craignent de ne pas obtenir la bonne réponse. Ils continueront d'agir ainsi si les services offerts en langue française sont de faible qualité et inférieurs aux services fournis en langue anglaise.

L'essentiel, c'est que la demande franco-ontarienne ne soit pas calculée simplement d'après l'insistance avec laquelle les services en langue française sont demandés au téléphone ou à la réception. Il faut aussi tenir compte des propositions faites par les Franco-ontariens en vue d'établir une infrastructure appropriée qui les inciterait à tirer fierté de leur langue et à assumer un certain contrôle administratif de leur destin culturel.

Les recherchistes ont constaté qu'à quelques exceptions notables, peu d'efforts ont été effectivement faits par les divers ministères pour déterminer l'importance des besoins de services en langue française. Souvent, les cadres ne savent pas quelle est la proportion des francophones dans leurs régions ni dans quelle mesure ces derniers préféreraient être servis en français. Comme l'ont clairement montré les entrevues avec les cadres du gouvernement, il serait beaucoup plus réaliste dans bien des cas de parler des services obtenus par les francophones que des services offerts à la population franco-ontarienne.

Un grand nombre de cadres ont déclaré que d'après leur expérience, il est rare que les francophones ne soient pas en mesure de parler anglais et donc aient besoin de services en langue

française. Cela traduit une attitude courante du personnel des divers ministères, qui semble croire que les services en langue française ne sont véritablement nécessaires ou légitimes que si les clients qui les demandent ne possèdent pas une maîtrise suffisante de l'anglais. Voilà qui représente manifestement une déformation des intentions du gouvernement.

Renseignements-Ontario - On peut avoir une certaine indication de l'importance et de la nature de la demande de services en langue française en analysant le profil des appels téléphoniques reçus à Renseignements-Ontario, service spécial de renseignements mis sur pied le 1er décembre 1980 par le bureau du coordonnateur provincial et qui accepte sans frais les appels en français portant sur toute question gouvernementale. Au cours de ses six premiers mois d'existence, le service a reçu 1 993 appels répartis comme suit: 960 de la région Est, 458 de la région Centre, 387 de la région Nord-est, 109 de la région Nord-ouest et 79 de la région Sud-ouest. Les renseignements demandés portaient sur les programmes de plus d'une vingtaine de ministères et d'organismes.

La plupart des appels provenaient de francophones qui parlent difficilement l'anglais et désirent s'assurer qu'ils recevront les renseignements nécessaires en français, ou de personnes qui préfèrent parler français même si elles sont bilingues.

Les ministères qui font le plus fréquemment l'objet de ces téléphones sont les suivants: Collèges et Universités, Consommation et Commerce, Education, Industrie et Tourisme, Procureur général, Revenu, Santé, Services sociaux et communautaires.

Collèges et Universités - Les appels provenaient d'étudiants désireux de se renseigner sur la possibilité de suivre des cours en langue française et sur des programmes spéciaux en vue d'aider les francophones à poursuivre leurs études en français. Certains appels provenaient aussi d'enseignants désireux de s'informer des subventions professionnelles et d'autres questions.

Consommation et Commerce - Certaines personnes ont appelé pour se plaindre de l'insuffisance des services bilingues fournis dans la province par les bureaux de protection du consommateur. Un grand nombre de questions ont été posées sur les conflits entre propriétaires et locataires. Le nombre d'appels sur la possibilité d'obtenir un certificat de naissance en français montre l'intérêt que portent les citoyens francophones à être identifié comme tels.

Education - Un grand nombre d'élèves ont appelé pour se renseigner sur les cours offerts. Souvent, ils n'étaient pas au courant que dans bien des écoles secondaires, il existe un système de renseignements bilingues, ce qui leur fut alors signalé.

Industrie et Tourisme - Le nombre d'appels reçus touchant les demandes de renseignements et de publications sur le tourisme semblerait indiquer que le système de renseignements téléphoniques bilingues du ministère de

l'Industrie et du Tourisme n'est pas suffisamment connu de la population francophone. Sur les questions propres à l'industrie, les renseignements fournis indiquaient qu'il y a très peu de publications disponibles en français dans ce domaine. Un grand nombre de demandes ont porté sur la brochure "How to Start a Business in Ontario", qui n'est cependant offerte qu'en anglais.

Procureur général - Certains citoyens francophones ont fait part de leur inquiétude quant à l'utilisation de l'anglais devant les tribunaux. Ils purent se renseigner sur les tribunaux où il est possible d'avoir un procès en français ou de compter sur les services d'un interprète payé par le gouvernement. Des plaintes ont aussi été portées sur le manque d'interprètes publics à la Cour des petites créances. D'autres problèmes concernaient la préparation de testaments en français. On a également demandé des versions françaises de textes de lois.

Revenu - Un bon nombre d'appels ont porté sur les divers programmes du ministère du Revenu à l'intention des personnes âgées. Certains se sont plaints que le numéro de téléphone du service de renseignements du ministère est presque toujours occupé et que le message enregistré n'est qu'en anglais.

Santé - Un pourcentage élevé d'appels concernait le Régime d'assurance-maladie de l'Ontario. Le RAMO a publié une brochure en langue française qui répond à une foule de questions, mais il semble que cette brochure n'a pas été assez largement diffusée.

Services sociaux et communautaires - Un grand nombre d'appels provenait de personnes âgées, de personnes pauvres ou ayant toutes sortes de difficultés, qui espéraient pouvoir profiter de l'un des divers programmes du ministère. Souvent, ces personnes ne disposaient pas des renseignements requis, et il semble que le réseau de renseignements en langue française ne soit pas suffisamment étendu.

Ce profil des appels téléphoniques a révélé deux choses importantes: tout d'abord, les francophones ne connaissent pas suffisamment les services en langue française qui ont été établis; en second lieu, on note une lacune importante du côté des publications en langue française, qui contiennent suffisamment de renseignements mais ne rejoignent pas les personnes concernées. Un autre objet de critique de la part des francophones est la maîtrise insuffisante du français qu'ont certains fonctionnaires. L'impression générale, c'est qu'il serait préférable que tous les réceptionnistes dans les bureaux qui offrent des services en langue française soient en mesure de parler français.

Questionnaire du CAFO - Dans le but d'aider le comité de direction à évaluer l'importance de la demande de services, le Conseil des affaires franco-ontariennes a inclus quatre questions sur les services en langue française dans le questionnaire préparé aux fins de son annuaire des organismes franco-ontariens. Les

répondants devaient indiquer s'ils communiquaient en français avec le gouvernement et s'ils étaient satisfaits des résultats. Dans le cas contraire, ils étaient invités à préciser s'ils s'étaient plaints de la situation et comment leurs plaintes avaient été accueillies. Les réponses au questionnaire apparaissent ci-dessous:

> En réponse à la question sur la langue utilisée dans leurs communications avec le gouvernement, 349 répondants ont déclaré qu'ils communiquaient en français, et 70 en anglais. La ventilation des réponses selon les régions est la suivante: région Nord-est, 137/22; région Est, 156/30; région Sud-ouest, 10/4; région Centre, 45/14; région Nord-ouest, 1/10.
>
> A la question portant sur la satisfaction à l'égard des services en langue française dispensés par le gouvernement, 179 répondants ont déclaré qu'ils étaient satisfaits, et 147 ont dit qu'ils ne l'étaient pas. De ce dernier nombre, 105 ont fait savoir au gouvernement que les services n'étaient pas satisfaisants. De ce nombre, 57 se sont dits d'avis que certaines choses avaient été modifiées à la suite de leur réaction.

En plus de répondre aux questions posées dans le questionnaire du CAFO, un certain nombre de répondants ont ajouté des observations personnelles sur les services en langue française dans leur région.

> Région Nord-est - Voici quelques exemples des observations faites: les francophones ne devraient pas avoir à lutter pour obtenir ce qui devrait être un droit; il y a eu certains progrès, mais les délais pour obtenir un service en langue française sont trop longs, surtout en ce qui a trait à la correspondance et aux publications en français; il faudrait que le français soit reconnu langue officielle en Ontario; que soient créés des conseils scolaires homogènes de langue française; certains ministères n'offrent pas de services en langue française dans la région; dans un hôpital de New Liskeard, on trouve l'affiche "English only spoken here", ce qui ne semble pas correspondre à la politique du gouvernement.
>
> Région Est - La majorité des observations sont des critiques à l'endroit des services en langue française du gouvernement: communications orales insuffisantes, délais indûs pour la correspondance et pour l'obtention de publications en français, manque de services en langue française dans les hôpitaux et les bureaux du gouvernement.
>
> Région Centre - Les répondants déplorent la présence insuffisante des francophones au sein du gouvernement, des services de santé en langue française inappropriés, de longs délais dans la publication des documents en français, et le fait qu'il est "presque impossible" d'avoir une réponse en français lorsqu'on communique par téléphone avec les bureaux du gouvernement.

Région Sud-ouest - Parmi les quelques observations provenant de cette région, soulignons le fait qu'il y a encore beaucoup à faire pour améliorer les services en langue française existants, et qu'il n'est pas encore possible de communiquer en français avec le bureau de Windsor du ministère des Affaires culturelles et des Loisirs.

Région Nord-ouest - Un seul questionnaire a été retourné en provenance de cette région. Le répondant s'est déclaré satisfait des services offerts aux francophones par le gouvernement de l'Ontario.

SONDAGE TELEPHONIQUE - Un sondage téléphonique a été effectué en vue de mieux définir la nature et l'importance de la demande de services en langue française. En tout, environ 500 Franco-ontariens dans les régions désignées et les régions appropriées ont répondu aux questions. Les noms avaient été choisis au hasard dans les divers annuaires téléphoniques, mais à l'échelle de la province, le profil des appels effectués reflétait la proportion des francophones selon les régions. Les résultats du sondage sont donnés ci-dessous.

Répartition des appels:

| | |
|---|---|
| Région Centre | 16 |
| Région Est | 160 |
| Région Nord-est | 265 |
| Région Nord-ouest | 31 |
| Région Sud-ouest | 28 |

Il ressort du sondage que la qualité des services en langue française varie beaucoup selon les régions. Dans les régions Est et Nord-est, qui comptent une forte concentration de francophones, les Franco-ontariens connaissent généralement l'existence des services en langue française et sont habituellement satisfaits de leur efficacité et des résultats rapides obtenus. Mais dans les autres régions, ils ne sont souvent pas au courant de l'existence de ces services et n'y ont pas recours, peut-être parce que dans les régions Ouest et Nord-ouest, ils doivent se contenter de services en langue française de piètre qualité, et que dans la région Centre, la qualité des services est très inégale. Il ressort des conversations avec les répondants que certains ministères sont plus sensibles que d'autres aux besoins des francophones. Les numéros de téléphone des bureaux ne sont indiqués dans la section française des pages bleues des répertoires téléphoniques que si les ministères sont en mesure de communiquer en français avec le public. Dans le tableau qui suit, le premier chiffre indique le nombre d'appels faits en français, et le chiffre qui suit la barre oblique indique le nombre total d'appels, selon les régions et les sujets. Dans chaque cas, les personnes qui ont appelé ont informé Renseignements-Ontario qu'elles n'avaient eu aucune difficulté à recevoir une réponse en français.

| | Centre | Est | Nord-est | Nord-ouest | Sud-ouest |
|---|---|---|---|---|---|
| Commission des accidents du travail | 1/3 | 18/27 | 31/61 | 1/7 | 1/3 |
| Consommation | 2/2 | 14/16 | 10/16 | 1/2 | 0/0 |
| Hôpitaux | 0/8 | 52/69 | 61/109 | 4/13 | 1/20 |
| Logements locatifs | 0/0 | 8/8 | 2/3 | 1/2 | 0/0 |
| Parcs provinciaux | 1/2 | 15/38 | 10/29 | 2/11 | 0/0 |
| Permis de conduire | 2/6 | 61/91 | 40/82 | 3/17 | 1/17 |

Le tableau précédent ne donne les résultats que pour six sujets, mais le sondage portait sur 20 sujets. Les résultats sont généralement les mêmes dans tous les cas: on est beaucoup plus sensibilisé aux services en langue française dans les régions Est et Nord-est.

Répertoires téléphoniques - Un peu plus de 50% des répondants ont déclaré qu'ils connaissent bien les pages bleues de leur répertoire téléphonique, où se trouvent indiqués en français les bureaux du gouvernement de l'Ontario. On trouvera ci-après le nombre de rubriques sous lesquelles les bureaux du gouvernement apparaissent en anglais et en français dans les répertoires téléphoniques de quelques localités.

| | Rubriques anglaises | Rubriques françaises |
|---|---|---|
| Ottawa | 36 | 36 |
| Hawkesbury-Cornwall | 75 | 66 |
| Windsor | 79 | 31 |
| Sudbury | 35 | 35 |
| Région de Niagara | 82 | 27 |
| Timmins | 126 | 126 |

Ce sondage téléphonique particulier a porté sur les citoyens francophones et visait à connaître quelle avait été leur expérience dans leurs communications avec les bureaux du gouvernement. Les recherchistes sont d'avis que d'autres sondages devraient être effectués auprès des bureaux eux-mêmes. Sous la direction du Bureau du coordonnateur provincial, des appels téléphoniques pourraient être effectués en français à tous les bureaux d'une région donnée pour savoir dans quelle mesure ils peuvent offrir des services en langue française, au moins en ce qui concerne la communication téléphonique.

COMMUNICATIONS - L'étude a montré que les communications en français ne sont pas toujours satisfaisantes. Les ministères dont les directions des communications ont des contacts importants avec le public n'ont pas toujours la compétence nécessaire en français, même si en vertu d'une décision du Conseil des ministres les ministères de cette nature doivent faire en sorte de compter parmi leur personnel un agent d'information capable de s'exprimer en français. Quant aux formulaires et aux publications, la clause

"dans la mesure du possible" que l'on retrouve dans la politique actuelle permet à certains ministères de se soustraire à la nécessité de préparer des versions françaises de leurs publications. Il devrait être admis que tout formulaire ou document de diffusion publique (à la différence des documents spécialisés) devrait être disponible en français. L'idéal serait de faire imprimer les documents publics en version bilingue; lorsque la chose n'est pas possible, il devrait y avoir une version anglaise et une version française. Dans tous les cas, les services en langue française devraient constituer un élément du plan d'action de la direction des communications, et une partie du budget devrait être affectée au maintien et à l'amélioration de ces services.

Evaluation

On trouvera à la fin de la section suivante l'évaluation de la présente section.

6) Observations du CAFO et de l'ACFO

Aux fins de la présente étude, il est apparu utile de connaître les préoccupations principales des deux organismes qui représentent les intérêts et opinions des Franco-ontariens et les communiquent au gouvernement de l'Ontario: le Conseil des affaires franco-ontariennes (CAFO) et l'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO). On trouvera ci-dessous des renseignements tirés des récents documents publics de ces deux organismes.

Le Conseil des affaires franco-ontariennes

Dans son dernier rapport annuel, le CAFO décrit ainsi son double mandat:

- présenter au gouvernement ses critiques et ses observations, en consultation avec les ministères concernés, par le biais du ministre responsable de la coordination des services en langue française du gouvernement, sur tous les aspects qui touchent les Franco-ontariens, à l'exception de l'éducation;

- établir des rapports étroits avec la communauté franco-ontarienne en vue de mieux connaître ses besoins et ses aspirations, et offrir encouragements et conseils aux groupes de toutes les sphères de la société franco-ontarienne quant à la constitution d'organismes provinciaux.

Les recherchistes considèrent le CAFO comme l'interlocuteur principal pour renseigner le gouvernement sur les attitudes, les aspirations et les besoins des Franco-ontariens. Il s'agit d'un organisme représentatif formé de 15 membres provenant des diverses régions géographiques de la province et de différents milieux de travail, ce qui lui permet de présenter le pouls des opinions caractéristiques des Franco-ontariens.

Problèmes et recommandations - Dans son dernier rapport annuel, le CAFO constate une amélioration importante en 1980-1981 des services en langue française du gouvernement de l'Ontario, mais il se dit d'avis qu'il reste encore beaucoup à faire. Les principaux problèmes à cet égard se retrouvent, entre autres, dans les secteurs de la santé et des services sociaux, des loisirs, de la culture, et de la télévision par câble. Dans ces domaines, les besoins des francophones devraient faire l'objet de la même considération que ceux des anglophones.

Selon une étude du CAFO, si l'on excepte la fonction publique fédérale et le secteur de l'éducation, il existe une sous-représentation grave des francophones dans presque tous les secteurs professionnels. Il y a lieu de s'alarmer lorsqu'on constate que les francophones, qui constituent 6,3% de la population ontarienne, sont sous-représentés dans les divers secteurs suivants: pharmacie (1,4%), arts dentaires (2,3%), médecine (3,6%), architecture et génie (2,2%), sciences sociales (2,5%) et droit (2,4%).

Le rapport annuel du CAFO contient deux recommandations précises à l'intention de ministères particuliers:

- que le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs effectue une enquête sur les besoins et les attentes des Franco-ontariens relatifs aux services en langue française dans les secteurs des sports et de la condition physique;

- que le ministère de la Santé encourage la création de comités consultatifs en langue française dans les hôpitaux, relevant dans chaque cas du conseil d'administration, et que des francophones soient nommés aux conseils régionaux de santé.

Au début de 1981, lors d'une rencontre avec le premier ministre Davis et les membres du Conseil des politiques et des priorités, le CAFO avait présenté un certain nombre de recommandations, notamment les suivantes:

- qu'une loi sur les services en langue française du gouvernement soit adoptée;

- qu'une étude soit faite sur les moyens d'accroître le nombre de Franco-ontariens qui occupent des postes de cadres intermédiaires et supérieurs;

- qu'une station de télévision de langue française soit établie pour la région Est;

- que TV Ontario puisse accroître sa production d'émissions de télévision en langue française.

L'Association canadienne-française de l'Ontario

L'ACFO est un regroupement d'associations qui vise à définir et à appuyer les intérêts des francophones de l'Ontario, ainsi qu'à promouvoir l'action à divers niveaux -- palier fédéral,

palier provincial et échelon municipal -- en vue de répondre aux besoins des Franco-ontariens. Ses dirigeants rencontrent périodiquement le premier ministre et quelques membres du conseil des ministres pour un échange de renseignements et d'avis sur les questions franco-ontariennes. Les résolutions adoptées à l'assemblée générale de l'ACFO tenue à Windsor en août 1981 constituent un répertoire précieux des préoccupations de l'organisme. On trouvera ci-dessous un résumé des résolutions pertinentes à la présente étude.

Education

- que le conseil scolaire homogène de langue française, garantissant les droits religieux existants, soit considéré comme la seule formule acceptable et la seule structure éducative viable pour les francophones de la province;

- que l'ACFO appuie l'implantation en Ontario de collèges communautaires et d'universités homogènes de langue française;

- que tous les agents d'éducation du ministère de l'Education qui s'occupent de questions francophones soient regroupés sous l'autorité d'un sous-ministre ayant pouvoir décisionnel;

- que l'ACFO demande au gouvernement de l'Ontario d'affecter des fonds à la formation et au perfectionnement des francophones en vue de combler la pénurie de spécialistes capables d'assurer des services en langue française;

- que l'Université d'Ottawa admette un plus grand nombre de candidats à la section Common Law de langue française, de la Faculté de droit.

Santé

- que l'hôpital régional que l'on projette de construire à Timmins soit un établissement bilingue;

- que des fonds soient fournis par le gouvernement de l'Ontario pour assurer les services suivants en langue française: garderies pour les enfants de moins de cinq ans, résidences pour les personnes physiquement et mentalement handicapées, programmes à l'intention des enfants après les heures de classe, centres de désintoxication, centres récréatifs de jour, résidences pour personnes âgées;

- que le ministère de la Santé finance une étude indépendante sur les besoins linguistiques de chaque hôpital dans les régions désignées;

- que les conseils d'administration de tous les hôpitaux d'une région désignée instituent un comité permanent pour s'occuper de l'amélioration des services en langue française.

Justice

- que l'ACFO lance une campagne provinciale en vue d'appuyer le recensement des électeurs d'expression française, conformément aux principes de la justice élémentaire;

- que l'ACFO, en collaboration avec l'Association des juristes de langue française, lance une campagne en vue d'inciter les francophones à utiliser les services en langue française offerts par le système judiciaire de la province, et appuie la préparation d'une série d'émissions télévisées à cette fin;

- que le Procureur général fasse connaître les mesures qu'il entend prendre pour faciliter l'utilisation du français dans les tribunaux civils;

- que les organismes concernés augmentent leur personnel bilingue dans les secteurs judiciaire et quasi-judiciaire;

Affaires culturelles et Loisirs

- que l'ACFO presse le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs:

  . d'établir au sein du ministère une meilleure coordination des services en langue française qu'il fournit dans les domaines des sports et de la condition physique;

  . d'encourager les municipalités à fournir des services récréatifs en langue française;

  . d'effectuer une étude importante sur les installations dont disposent les Franco-ontariens en matière de sports et de condition physique.

- que l'ACFO invite le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs à encourager les municipalités à offrir des services récréatifs en langue française à la population francophone;

- que l'ACFO étudie la nature des émissions en langue française offertes par Radio-Canada, TV Ontario et d'autres organismes en vue de déterminer la pertinence du contenu de ces émissions, le rôle qu'elles jouent en animation et l'attrait qu'elles exercent sur les Franco-ontariens;

- que l'ACFO organise une rencontre sur la radio-télédiffusion communautaire à laquelle seraient invitées toutes les parties intéressées, y compris les représentants de Radio-Canada et de TV Ontario;

- que l'ACFO demande à nouveau au gouvernement de l'Ontario de fournir les fonds nécessaires pour l'implantation d'un réseau de télévision en langue française, sous la

direction de TV Ontario, et de télévision par câble dans le cadre des projets Harmony;

Divers secteurs

- que l'ACFO réaffirme que la reconnaissance du français comme langue officielle en Ontario et l'application en Ontario de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique demeurent des objectifs essentiels; qu'elle dénonce l'intransigeance du gouvernement de l'Ontario et la lâcheté du gouvernement fédéral à cet égard; et qu'elle lance une campagne provinciale pour attirer l'attention du public francophone sur cette question;

- que l'ACFO exerce des pressions pour assurer que tous les ministères du gouvernement de l'Ontario aient une politique officielle touchant les services en langue française;

- que la Commission de la fonction publique s'acquitte plus efficacement du recrutement des personnes qui peuvent desservir le public en français;

- que les messages publicitaires que font paraître dans les journaux anglophones les ministères et les organismes du gouvernement de l'Ontario soient également publiés dans les journaux francophones des régions concernées;

Evaluation

Remarque: L'évaluation qui suit concerne la présente section et les deux sections précédentes (Qualité et disponibilité des services, Importance de la demande de services, Observations du CAFO et de l'ACFO).

Il y a un contraste marqué entre la façon dont les cadres considèrent la disponibilité et le caractère approprié des services en langue française, et la perception qu'ont les Franco-ontariens de cette même réalité. Comme l'a souligné un Franco-ontarien très proche du CAFO et de l'ACFO, il y a deux types de services en cause. Les cadres semblent considérer surtout les services relatifs à la communication, par exemple les réceptionnistes, les téléphonistes, la correspondance, les publications, etc. Pour leur part, les Franco-ontariens s'intéressent d'abord aux services eux-mêmes, par exemple les services de traitement dans les hôpitaux, les services de consultation, services sociaux, résidences pour personnes âgées, foyers pour déficients mentaux, etc. Des efforts accrus doivent être faits, en collaboration avec le CAFO, pour obtenir les points de vue détaillés des Franco-ontariens sur l'efficacité et la pertinence des services existants en langue française et pour tenir compte de ces différences.

Divers répondants francophones ont suggéré que l'Ontario devrait accepter d'être liée par l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. L'adoption d'une loi générale sur les services en langue française est traitée plus loin dans une autre section, mais il y a lieu d'indiquer ici qu'il importe de

faire mieux connaître aux Franco-ontariens les lois et les modifications qui ont déjà été approuvées par l'Assemblée législative et, ce qui est peut-être plus important, de rendre ces décisions législatives plus visibles et efficaces.

Certains représentants francophones ont déclaré qu'il faut attendre longtemps avant de recevoir les publications en langue française qui sont épuisées. Les ministères devraient élaborer un meilleur système d'inventaire et de commande des publications en langue française.

Comme l'ont montré les discussions, les représentants francophones sont fermement convaincus que le gouvernement doit faire davantage pour promouvoir et encourager la culture et les traditions des francophones. Il serait bon que des émissions spéciales soient prévues à cette fin par les organismes culturels du gouvernement, notamment par le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs, le Conseil des arts de l'Ontario et TV Ontario.

Selon le profil des appels téléphoniques à Renseignements-Ontario, les francophones sont mal informés sur les services existants en langue française. Le rôle de Renseignements-Ontario est traité plus loin dans ce rapport, mais en plus des activités centrales de cet organisme, tous les ministères devraient faire tout ce qu'ils peuvent pour faire connaître les services qu'ils offrent au public francophone qu'ils sont en mesure de rejoindre.

Un point irrite particulièrement les Franco-ontariens: certains cadres du gouvernement établissent une équation entre la politique relative aux services en langue française et la politique sur le multiculturalisme. Il est admis qu'il est dans l'intérêt du gouvernement de fournir des services dans une langue qui peut être comprise par ceux qui les reçoivent. Mais cela n'est pas du tout la même chose que l'engagement du gouvernement à fournir des services en langue française. Ces deux formules ne sont pas conflictuelles, elles sont seulement différentes.

Recommandations

Il est recommandé:

11) que des efforts plus vigoureux soient faits pour faire connaître davantage aux Franco-ontariens les lois et amendements qui ont été adoptés par l'Assemblée législative relativement aux services en langue française;

12) que les ministères organisent leurs traductions et leurs inventaires de façon à ce qu'il y ait toujours des publications en langue française disponibles;

13) que des mesures soient prises pour assurer que les bureaux du gouvernement dans les régions désignées soient en mesure de fournir une gamme complète de services en langue française, et que les bureaux dans les régions appropriées soient en mesure de répondre aux besoins des francophones à même leurs propres

ressources ou par d'autres moyens, par exemple le recours au bureau régional, l'utilisation d'une ligne téléphonique sans frais ou les services d'un représentant itinérant;

14) que les cadres veillent à ce que les services en langue française soient offerts dans un esprit positif et généreux, en prenant soin de définir les besoins potentiels aussi bien que manifestes et d'y répondre;

15) que les organismes franco-ontariens soient invités à faire la preuve de la nécessité d'accroître les services en langue française en fournissant toutes les données informatives détaillées nécessaires;

16) qu'une distinction nette soit maintenue, dans les communications orales et écrites des bureaux du gouvernement, entre la politique relative aux services en langue française et la politique sur le multiculturalisme.

7) Aide aux municipalités

Conscient du fait que les municipalités sont parmi les premières à assurer la prestation de services importants aux citoyens ontariens et que ces services doivent être disponibles en français dans les régions à concentration francophone, le gouvernement de l'Ontario fournit depuis quelques années une aide financière aux municipalités pour le développement et l'amélioration des services en langue française. Cette aide, offerte aujourd'hui pour une période de cinq ans, vise à compenser en partie les coûts de la prestation de services nouveaux ou améliorés en langue française au cours d'une période initiale. En tout, quatorze municipalités ont profité de ce programme et reçoivent actuellement une aide provinciale à cette fin.

Le programme d'aide aux municipalités a connu plusieurs stades d'évolution. Dès 1976, des cours de formation en français étaient offerts aux employés municipaux à Ottawa et Sudbury en vertu d'une entente de partage des coûts entre le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Ontario et les municipalités concernées. Cette entente fut suspendue lorsque le gouvernement fédéral réduisit ses propres activités de formation linguistique.

En 1978, le conseil des ministres décida que le ministère des Affaires intergouvernementales préparerait des modifications à la Loi sur les municipalités en vue d'autoriser les conseils et les organismes municipaux à utiliser le français ou l'anglais dans leurs délibérations et la tenue de leurs registres. Au milieu de 1979, la loi sur les municipalités fut amendée en vue d'autoriser l'utilisation de formulaires bilingues, mais les autres modifications proposées ne furent pas adoptées.

Des séances d'étude furent organisées par le Bureau du coordonnateur provincial au début de 1980 dans quelques municipalités avec les dirigeants élus et non élus, sur la prestation des services en langue française. Il s'agissait d'analyser les changements éventuels aux programmes en vue d'aider les municipalités à améliorer et à élargir leurs services.

En janvier 1981, le coordonnateur provincial déclarait que le ministère des Affaires intergouvernementales avait élaboré un nouveau programme qui permettrait d'éliminer un grand nombre des problèmes des municipalités. Suivant la recommandation du coordonnateur, le conseil des ministres autorisait le ministère des Affaires intergouvernementales à modifier au besoin les critères d'admissibilité et les conditions d'aide financière du programme. Le coordonnateur revint à la charge pour recommander l'adoption d'une loi autorisant les conseils municipaux à utiliser l'anglais ou le français dans leurs délibérations, mais sa recommandation resta lettre morte.

Le Plan général de mise en oeuvre, approuvé par le conseil des ministres en février 1981, visait entre autres à encourager les municipalités de l'Ontario dans les régions désignées à assurer un niveau suffisant de services en langue française et en langue anglaise.

Le programme d'aide financière aux municipalités a été révisé en avril 1981. Il permet aux municipalités de recevoir:

a) le remboursement de 50% des coûts effectifs, jusqu'à concurrence de $50 000 par an par municipalité, pendant une période de cinq années consécutives. L'aide fournie vise les services suivants ou des services analogues:

- cours d'anglais langue seconde ou de français langue seconde à l'intention des membres des conseils municipaux et des employés des municipalités;

- traduction de documents de l'anglais vers le français et du français vers l'anglais par le personnel des municipalités, des pigistes ou des agences de traduction;

- frais d'impression de documents municipaux bilingues et de documents municipaux traduits de l'anglais au français ou du français à l'anglais;

- acquisition ou location de services d'interprétation simultanée pour les assemblées du conseil et les assemblées publiques extraordinaires.

b) une subvention spéciale unique pouvant aller jusqu'à 70% du coût d'acquisition du matériel d'interprétation simultanée;

c) une autre subvention spéciale unique couvrant les honoraires de consultation relatifs à la mise sur pied d'un programme municipal de services en langue française, jusqu'à concurrence de $125 par jour, dépenses en sus, pour une période maximale de 15 jours ouvrables.

Evaluation

Les recherchistes n'ont pas fait une étude spéciale des résultats de ce programme. Il serait bon d'en vérifier le fonctionnement, peut-être après un an. Il s'agit d'un programme passif, dont les résultats dépendent de l'initiative des municipalités. Le gouvernement pourrait faire davantage pour stimuler cette initiative, tant par le biais du ministère des Affaires municipales et du Logement pour promouvoir la notion des services en langue française que par le biais des autres ministères qui entretiennent des relations avec les municipalités. Les critiques des Franco-ontariens à l'égard de ce programme s'expliquent de la même façon que leurs observations négatives, indiquées dans la section précédente, sur les services en langue française des ministères. La lacune principale vient de ce que la planification, le financement et les activités semblent axés sur la mise en oeuvre de services de communication; dans le cas présent, il s'agit de cours de langue et de services de traduction, d'imprimerie et d'interprétation. On ne se soucie pas de la nécessité de la compétence en français dans la prestation par les municipalités de

divers services tels que les services récréatifs et les services de consultation, ou dans l'administration par les municipalités de la Loi sur les prestations sociales, deux domaines pour lesquels il existe une politique de partage des coûts entre les municipalités et le gouvernement de l'Ontario.

Recommandations

Il est recommandé:

17) qu'une étude spéciale soit faite sur l'efficacité du programme d'aide financière aux municipalités;

18) que les ministères concernés prennent des mesures concrètes en vue de promouvoir la notion des services en langue française auprès des municipalités et des conseils locaux et d'aider les municipalités à mettre sur pied les mécanismes appropriés;

19) que les ministères encouragent les municipalités et les conseils locaux à se doter des compétences nécessaires en langue française tant pour la prestation des services eux-mêmes que pour les services de communication.

8) Conseils et commissions

Le conseil des ministres a étudié le problème que pose la prestation des services en langue française dans les conseils et commissions, notamment les organismes quasi-judiciaires. C'est ainsi que l'un des objectifs visés par le Programme général de mise en oeuvre approuvé par le conseil des ministres en février 1981 est de faire en sorte que les services des tribunaux administratifs et quasi-judiciaires soient disponibles aussi bien en français qu'en anglais, au moins dans les régions désignées. Ce plan mentionne également que l'un des moyens de favoriser la prestation de services bilingues est de faire en sorte qu'il y ait suffisamment de personnes bilingues qui y siègent.

La nécessité pour les tribunaux et les conseils d'offrir des services en langue française a été mise en relief par une décision du 29 août 1979 du conseil des ministres invitant tous les ministères à veiller à ce que les organismes, conseils et commissions relevant d'eux se conforment à la politique gouvernementale concernant l'affichage, les renseignements sur le recrutement du personnel, les communications, formulaires et documents. A cet égard, le coordonnateur provincial des services en langue française a fait savoir par la suite qu'un certain nombre de ministères avaient échangé de la correspondance avec les organismes, conseils et commissions relevant d'eux sur la question des services en langue française et que son bureau s'assurait que les autres ministères prendraient également des mesures pour se conformer à la décision du conseil des ministres. Dans un énoncé de politique du Bureau du coordonnateur provincial des services en langue française, en septembre 1980, l'une des priorités indiquées porte sur une représentation plus équitable des personnes bilingues au sein des commissions gouvernementales, des conseils et des tribunaux

quasi-judiciaires. Plus récemment, le coordonnateur a rencontré les représentants d'un bon nombre d'organismes quasi-judiciaires dans le but de promouvoir l'élaboration par chaque organisme d'une politique concernant les services en langue française.

Evaluation

Les recherchistes n'ont pu aborder que superficiellement la question des services en langue française dans les conseils et commissions. Il leur apparaît que ces services devraient être assurés en priorité par les organismes avec lesquels le public entretient des contacts fréquents et importants. Ils ont appris avec intérêt que le coordonnateur provincial des services en langue française s'est penché récemment sur cette question et a commandé une étude spéciale sur le sujet.

Recommandations

Il est recommandé:

20) que les conseils, commissions et organismes quasi-judiciaires qui font affaires de façon importante avec le public accordent la priorité au développement de leurs services en langue française;

21) que des efforts soient faits par le gouvernement de l'Ontario pour accroître la participation des citoyens d'expression française aux conseils, commissions et tribunaux;

22) que le coordonnateur provincial, avec l'aide des divers coordonnateurs des ministères, prenne l'initiative d'encourager l'adoption par les conseils, commissions et tribunaux de mécanismes uniformes pour la prestation des services en langue française.

9) Organismes semi-autonomes

Les recherchistes n'ont pas fait d'étude particulière sur les services en langue française dispensés par les organismes semi-autonomes, mais ils ont pu recueillir sur le sujet des renseignements intéressants auprès des ministères, notamment les ministères des Affaires culturelles et des Loisirs, des Services sociaux et communautaires et de la Santé. Voici quelques observations générales sur la situation à cet égard et les difficultés constatées.

Données générales - Un grand nombre d'organismes qui dispensent des services au public sont financés en très grande partie par le gouvernement tout en étant dirigés par des conseils d'administration bénévoles. Ces services sont généralement le fruit d'initiatives communautaires et étaient financés au début par des dons. Ces dernières années, le gouvernement de l'Ontario a assumé une part de plus en plus grande du financement de ces services, permettant ainsi à ces organismes de desservir une clientèle plus importante. Il a cependant toujours été reconnu que ces organismes

conservent une certaine autonomie dans leurs activités, tout en se conformant à certaines normes fixées par les ministères auxquels ils sont associés. Ces organismes jouent un rôle important en assurant la collaboration continue de bénévoles à la prestation et au financement des services, même si leur contribution financière ne représente souvent qu'une part très modeste de l'ensemble du budget. Ce sont les hôpitaux et les Sociétés d'aide à l'enfance qui constituent les plus visibles et les plus importants organismes de cette nature. En 1980, le gouvernement a fourni aux hôpitaux $2,2 milliards en paiements de soutien, soit plus de la moitié du budget du ministère de la Santé, et $11 millions en paiements aux Sociétés d'aide à l'enfance.

Ces services, qui sont financés à même les impôts, doivent être disponibles à tous les citoyens de l'Ontario. Or, de façon générale, les francophones ne participent pas à la planification et à la prestation de ces services, et ils n'en profitent pas à la mesure de leurs besoins et de leur importance numérique. Les anglophones sont maintenant un peu plus sensibilisés aux besoins et aux intérêts des francophones, mais la plupart des services sont encore dispensés principalement en anglais.

Situation actuelle - Du point de vue des services au public, les hôpitaux représentent les organismes semi-autonomes les plus importants. Pourtant, comme le souligne une section précédente du rapport, ce n'est que dans quatre des 12 hôpitaux visités par les recherchistes dans les régions désignées que les cadres semblent conscients de leur obligation de fournir au public des services en langue française.

Malgré l'importance qu'elles ont pour les enfants francophones et anglophones dans le besoin, les Sociétés d'aide à l'enfance ne dispensent toujours pas les services appropriés en langue française dans les régions désignées. Les travailleurs sociaux de certaines Sociétés d'aide à l'enfance qui font affaires avec les familles francophones dans la région Nord sont unilingues anglophones. La situation n'est pas meilleure dans la région Est; les recherchistes ont constaté que les cadres supérieurs de la Société d'aide à l'enfance de Cornwall ne connaissent absolument pas la politique relative aux services en langue française du gouvernement et n'ont aucune personne bilingue parmi leur personnel administratif. La Société d'aide à l'enfance d'Ottawa a une section française, mais elle éprouve des difficultés à se doter d'un personnel bilingue.

Une certaine confusion entoure la responsabilité qu'ont les organismes semi-autonomes de dispenser des services en langue française. Le ministre de la Santé et l'ancien ministre des Services sociaux et communautaires ont exprimé le souhait que les organismes semi-autonomes adoptent en matière de services en langue française la politique et les objectifs des ministères avec lesquels ils sont associés. Les ministres -- et cela se comprend facilement -- ont été réticents à enfreindre les deux principes établis de la décentralisation des activités gouvernementales et de l'établissement des priorités à l'échelon local. Pourtant, l'administration provinciale fixe elle-même les normes pour d'autres genres d'activités opérationnelles.

L'existence de comités consultatifs sur les services en langue française, relevant du conseil d'administration, peut aider considérablement les hôpitaux et autres organismes semi-autonomes à définir les besoins et à élaborer des programmes pour y répondre, ainsi qu'à faciliter les relations de ces établissements avec la communauté francophone. L'un de ces comités existe depuis quelque temps au Royal Ottawa Hospital, et le Children's Hospital of Eastern Ontario en a mis un sur pied récemment, mais ni l'un ni l'autre n'a encore toute l'envergure qu'il devrait avoir.

Le ministère des Services sociaux et communautaires a poussé un peu plus loin cette idée et créé un Comité consultatif pour la région Sud-est. Un certain nombre des Franco-ontariens qui y siègent font partie des organismes semi-autonomes de la région.

La prestation de services par les organismes semi-autonomes est également l'une des préoccupations essentielles du Comité permanent des services en langue française du Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton. Ce comité illustre de façon intéressante le travail précieux qui peut être accompli par un comité permanent pour définir les besoins en matière de services en langue française et proposer des améliorations. Ce comité effectue des travaux de consultation et de recherche et sollicite la collaboration des fournisseurs de services, surtout dans les domaines de la santé et des services sociaux. Dans cette région, les services en langue française dispensés par les organismes semi-autonomes présentent encore de graves lacunes: absence de services de traitement en français pour les personnes souffrant de toxicomanie, manque de ressources résidentielles à l'intention des enfants perturbés affectifs et absence de foyers de groupe de langue française à l'intention des déficients mentaux.

Les recherchistes ont visité les huit organismes qui relèvent directement du ministère des Affaires culturelles et des Loisirs, et qui ont chacun leur propre conseil d'administration. Ces organismes sont tenus de respecter la politique relative aux services en langue française du gouvernement, mais le ministère n'a guère fait d'efforts pour les obliger à s'y conformer. Ces huit organismes ont leur bureau principal à Toronto et les services qu'ils offrent à la population de l'Ontario concernent les techniques, la conservation du patrimoine et la télévision éducative.

Leurs cadres connaissent bien la politique gouvernementale à cet égard et la moitié sont en mesure d'en donner une définition satisfaisante. Deux des huit organismes ont déjà reçu des directives administratives. La moitié peuvent offrir des services de communication en français au téléphone et à la réception.

Un seul organisme est toujours en mesure d'offrir des services de renseignements et des entrevues personnelles en français. La plupart peuvent répondre en français à la correspondance reçue dans cette langue, mais ils n'offrent pas tous des publications et des formulaires en français, et l'affichage n'est souvent qu'en anglais. De façon générale, les recherchistes ont constaté que les services disponibles en français dans les organismes semi-autonomes sont très réduits. Selon les cadres interviewés dans les huit organismes, le personnel bilingue fait défaut, les ressources financières à cette fin sont insuffisantes,

il est difficile de recruter des spécialistes bilingues dans les domaines spécialisés, et les fonds du ministère ne sont pas toujours disponibles pour assurer au personnel existant des cours de langue.

Evaluation

En se fondant sur leur bref examen de la situation, les recherchistes sont d'avis que la prestation des services en langue française par un grand nombre d'organismes semi-autonomes dans les régions désignées bilingues est déficiente. Il importe d'arriver à concilier l'autonomie des conseils d'administration de ces organismes avec leur obligation de rendre compte des fonds publics qui financent ces services. Il importe aussi de ne pas oublier que les Franco-ontariens contribuent par leurs impôts à financer ces services et ont le droit de les recevoir en français. Les recherchistes ont également conclu que les organismes semi-autonomes pourraient profiter de la création d'un comité permanent chargé de s'assurer de la prestation des services en langue française.

Recommandations

Il est recommandé:

23) qu'un énoncé précis touchant la politique gouvernementale que doivent suivre les organismes semi-autonomes dans les régions désignées soit rendu public et établisse clairement a) le genre de services en langue française que le gouvernement désire voir établis, et selon quels échéanciers; b) la possibilité des organismes à collaborer avec le coordonnateur du ministère concerné;

24) que les ministères responsables des organismes semi-autonomes leur fournissent l'aide nécessaire pour appliquer la politique relative aux services en langue française;

25) que les ministères indiquent dans les conventions et autres documents contractuels signés avec les organismes semi-autonomes dans les régions désignées que les services en langue française doivent être dispensés selon les normes établies;

26) que les organismes semi-autonomes dans les régions désignées mettent sur pied, au besoin, des comités consultatifs sur les services en langue française et, dans le cas des organismes plus importants, qu'ils désignent un coordonnateur des services en langue française.

10) La communauté anglophone

Aucune recherche particulière n'a été faite sur la perception qu'a la communauté anglophone de la politique relative aux services en langue française, mais les membres du comité ont abordé cette question à partir de leur propre expérience et de leurs connaissances.

Situation actuelle - L'évolution des services en langue française est depuis longtemps marquée par l'état de l'opinion de la communauté anglophone de l'Ontario, ou du moins par l'idée que s'en font les dirigeants politiques. Il existe toutefois des indications à l'effet que cette politique, après douze ans d'existence, est largement acceptée. Les anglophones sont prêts à reconnaître l'importance du français comme langue officielle du Canada, comme langue principale du Québec et comme langue minoritaire en Ontario. L'intérêt pour le français est largement répandu. Il y a aujourd'hui plus de 38 000 élèves qui suivent des cours d'immersion en français, et ce nombre s'est accru malgré la baisse générale des effectifs. Dans toute la province, un nombre important d'adultes suivent des cours de français.

Selon un récent sondage du Toronto Star, la majorité de la population ontarienne est en faveur non seulement des droits linguistiques des Franco-ontariens, mais d'une clause de protection de ces droits dans la constitution canadienne. Cette attitude est celle de 52% des répondants, 39% s'y opposent et 9% n'ont pas d'opinion. Un autre indice de l'importance du français est la décision prise en octobre 1981 par un groupe de treize députés de l'Assemblée législative de l'Ontario, dont la majorité est anglophone, de constituer une section ontarienne de l'Association internationale des parlementaires de langue française.

Evaluation - De l'avis des responsables de l'étude, l'attitude positive des anglophones à l'égard de l'utilisation du français doit être encouragée. A cette fin, le gouvernement devrait favoriser diverses ententes permettant aux anglophones d'étudier efficacement le français dans les systèmes scolaires, les centres d'éducation des adultes et les établissements d'enseignement postsecondaire. L'avis exprimé en 1978 dans le Rapport Symons reste valable: l'heure est venue pour les milieux universitaires canadiens, en collaboration étroite avec le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, de développer chez les diplômés, enseignants et administrateurs des universités les compétences qui leur permettent de travailler dans les deux langues officielles. Des efforts particuliers devraient aussi être faits pour faire connaître aux anglophones la culture et les traditions des Franco-ontariens et leur faire mieux comprendre les objectifs visés par la politique relative aux services en langue française.

Recommandations

Il est recommandé:

27) que tous les efforts soient faits pour sensibiliser davantage les anglophones à la politique sur les services en langue française du gouvernement, ainsi qu'à la culture et aux traditions des

Franco-ontariens, et qu'à cette fin le coordonnateur provincial des services en langue française publie une brochure sur ce sujet;

28) que le gouvernement continue de faciliter des ententes permettant aux anglophones d'étudier le français, et encourage l'acquisition par les étudiants, les enseignants et les administrateurs des établissements d'enseignement postsecondaire des compétences qui leur permettent de travailler dans les deux langues officielles, et qu'à cette fin le coordonnateur provincial des services en langue française publie un guide sur les possibilités d'apprentissage du français par les adultes.

## D) GESTION ET COORDINATION

Les responsables de l'étude ont étudié les décisions législatives et administratives qui fondent la politique relative aux services en langue française, et ils se sont aussi penchés sur le système de gestion qui en assure la mise en oeuvre et sur les ententes de coordination visant l'application de cette politique. A cette fin, ils se sont renseignés à plusieurs sources, notamment auprès des cadres, du coordonnateur provincial des services en langue française ainsi que de son personnel, et auprès de coordonnateurs de divers ministères.

### 1) Textes de lois

Le rôle joué par les textes de lois dans la mise sur pied et le maintien de services en langue française a été souvent discuté dans le passé, et a parfois semblé être un cri de ralliement pour les Franco-ontariens. Les organismes franco-ontariens, particulièrement l'ACFO, ont constamment demandé au gouvernement de garantir sa politique par des textes de lois la protégeant contre tout affaiblissement ultérieur ou tout recul dans sa mise en oeuvre.

On a souvent dit que le gouvernement de l'Ontario devrait appliquer sur son territoire l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Il existe cependant une certaine confusion à ce sujet. Les tenants de cette mesure ont souvent l'air de penser que cela aurait pour effet de faire du français une langue officielle en Ontario, alors qu'il en résulterait simplement une reconnaissance de l'égalité de l'anglais et du français à l'Assemblée législative et devant les tribunaux.

La Charte des droits, selon la version approuvée par la Chambre des communes le 2 décembre 1981 comme un élément de la constitution, impose à l'Ontario l'obligation de respecter certains droits linguistiques des minorités. Elle établit que les enfants des citoyens dont la première langue apprise et encore comprise, ou dont la langue d'enseignement à l'école primaire est celle de la minorité linguistique anglaise ou française de la province dans laquelle ils résident peuvent recevoir, à même les fonds publics, l'instruction aux paliers primaire et secondaire dans la même langue dans les établissements d'enseignement des langues minoritaires.

Des ministres du gouvernement de l'Ontario ont souligné que le gouvernement se conforme depuis longtemps à l'esprit de cet article de la Charte des droits dans les lois qu'il a adoptées et dans la mise sur pied d'un réseau d'écoles de langue française.

Il est intéressant de constater également que la Charte des droits stipule que l'anglais et le français sont les langues officielles du Canada et jouissent des mêmes statut, droits et privilèges quant à leur utilisation dans tous les organismes du gouvernement et du Parlement du Canada. Cet article et d'autres clauses relatives au statut des deux langues au palier fédéral sont tirés textuellement de la Loi sur les langues officielles, adoptée par le Parlement en 1969. Ici encore, le gouvernement de l'Ontario est entièrement d'accord avec ces articles. Il a d'ailleurs déjà souligné que son respect à l'égard du statut du français comme l'une des langues officielles du Canada est à l'origine de sa décision d'assurer des services en langue française.

Le gouvernement de l'Ontario a été instamment invité par divers groupes de Franco-ontariens à adopter une loi sur les services en langue française. C'était là le sens d'un projet de loi privé dit "loi-cadre", proposé par le député Albert Roy et largement débattu à l'époque. Plus récemment, le CAFO a préparé un projet de loi en ce sens et appuie toujours cette idée. En outre, ce projet de "loi-cadre" fait partie des revendications de l'ACFO, et les pressions exercées par la communauté franco-ontarienne en ce sens n'ont pas diminué.

Tel que souligné plus haut, le premier ministre Davis a récemment indiqué que l'élargissement des assises juridiques des services en langue française constitue l'un des principaux éléments de la politique linguistique de son gouvernement. Il a fait savoir que le gouvernement étudie des amendements éventuels dans un certain nombre de domaines et qu'il est prêt à constituer un cadre juridique par l'adoption d'une série de lois particulières ou d'amendements précis. Dans le Plan général de mise en oeuvre, approuvé par le conseil des ministres en février 1981, l'adoption d'une loi sur les services en langue française est considérée comme l'une des mesures prioritaires.

Evaluation

Tout en reconnaissant que des progrès ont été réalisés à l'aide des mesures graduelles prises par le gouvernement pour le développement des services en langue française, les recherchistes sont d'avis que l'évolution serait plus efficace, et plus convaincante pour toutes les personnes concernées, si elle était fondée sur une loi générale précisant la nature et l'importance des services en langue française sur lesquels les Franco-ontariens peuvent compter. Entre-temps, le coordonnateur provincial des services en langue française devrait effectuer une étude spéciale sur les mesures à prendre dans les secteurs prioritaires qui touchent directement les gens, notamment en matière de santé, de services sociaux et de justice. La loi générale devrait être accompagnée des fonds nécessaires pour assurer la mise en oeuvre des amendements.

Recommandation

Il est recommandé:

29) que le gouvernement envisage l'adoption d'une loi plus générale concernant les services en langue française.

2) Décisions du conseil des ministres

Ces dernières années, le conseil des ministres a pris un certain nombre de décisions concernant les services en langue française. En théorie, les méthodes administratives habituelles devraient s'appliquer à ces décisions. Elles devraient être communiquées aux sous-ministres qui, avec d'autres cadres supérieurs, sont responsables de leur mise en oeuvre. Or, cette façon de faire semble écartée quand il s'agit de décisions relatives aux services en langue française. Cela vient peut-être de ce qu'elles sont exprimées de façon trop générale et ne semblent

s'adresser à aucun ministère en particulier. On a donc tendance à les communiquer au coordonnateur provincial, qui les transmet aux divers coordonnateurs des ministères, qui cherchent à leur tour à les faire appliquer dans leur ministère respectif.

L'étude a également révélé que les cadres considèrent souvent que ces décisions, contrairement aux autres décisions du conseil des ministres, doivent être appliquées en douceur et qu'il faut veiller à ne pas inquiéter les fonctionnaires ou le public par des mesures trop directes. L'impression générale, c'est que certains cadres supérieurs se montrent trop prudents et sont si discrets dans leurs efforts de promotion des services en langue française que le personnel qui travaille aux échelons inférieurs et dans les bureaux régionaux ne comprend pas la signification de cette politique ou ne la considère pas comme une obligation importante.

L'étude a également permis de constater qu'il existe un grand nombre de décisions et de directives du conseil des ministres, mais qu'on ne les retrouve pas regroupées de façon coordonnée. Certaines directives ont été insérées dans le Manuel d'administration et sont présentées sous une forme appropriée pratique, mais elles sont loin d'être complètes. Même les directives administratives de ce Manuel ne sont pas bien connues ou entièrement observées par les cadres. Une recommandation précédente du rapport (recommandation nº 2) suggère que toutes les décisions du conseil des ministres relatives aux services en langue française soient regroupées dans une section spéciale du Manuel d'administration et largement diffusées.

Recommandation

Il est recommandé:

30) que la Commission de la fonction publique élabore des recommandations touchant l'insertion dans le Manuel d'administration de toutes les questions concernant le personnel en matière de prestation de services en langue française.

3) Agences centrales

Le rôle des agences centrales dans la prestation des services en langue française, en particulier celui du Conseil de gestion, de la Commission de la fonction publique et du Conseil des politiques et des priorités, a été étudié avec soin. Les recherchistes ont constaté que ces organismes ne participent presque pas à l'élaboration ou à l'application des politiques relatives aux services en langue française. Le Conseil de gestion ne remplit aucun rôle politique à cet égard et est rarement invité à voter des fonds pour la prestation des services en langue française. La Commission de la fonction publique s'occupe surtout de l'organisation de cours de français et du recrutement des cadres supérieurs. Elle n'a pas encore adopté de critères concernant la définition des postes bilingues et le recrutement à ces postes. Le président de la Commission de la fonction publique rencontre régulièrement le coordonnateur provincial des services en langue

française, mais il n'a pas encore diffusé de principes administratifs généraux pour la mise en oeuvre des services en langue française dans les domaines qui relèvent du mandat de la Commission (se reporter à la section suivante, page 66).

Le Conseil de gestion devrait avoir un rôle spécial à jouer dans le développement des services en langue française. Il devrait voir à ce que la politique du gouvernement en cette matière soit intégrée à la planification des divers ministères et s'assurer que chaque ministère a un plan d'action échelonné sur deux ou trois ans indiquant les besoins à combler. A titre de fournisseur de fonds et de vérificateur général de l'efficacité de l'administration, le Conseil de gestion devrait aussi s'occuper de vérifier l'efficacité des services en langue française, selon le principe de la gestion par résultats, et s'assurer si la mise en oeuvre des plans des ministères est conforme aux objectifs fixés.

Recommandation

Il est recommandé:

31) que le coordonnateur provincial des services en langue française, en collaboration avec le Conseil de gestion, s'assure que les ministères préparent un plan d'action pour le développement de services en langue française et que la mise en oeuvre de ce plan soit vérifiée conformément au principe de la gestion par résultats.

4) Le coordonnateur provincial des services en langue française

Responsabilités - La coordination de tous les services en langue française du gouvernement relève d'un bureau modeste que dirige le coordonnateur. C'est le ministre des Affaires intergouvernementales qui est responsable des services en langue française. Le personnel du coordonnateur comprend un secrétaire général, un conseiller en communication, un agent de communication et du personnel de soutien. Un agent d'information contractuel assume la responsabilité d'un service téléphonique sans frais. Ni le coordonnateur ni les membres de son personnel n'exerce d'autorité fonctionnelle sur les activités des coordonnateurs des divers ministères. Les responsabilités principales du Bureau du coordonnateur sont les suivantes:

- préparation de rapports périodiques à l'intention du gouvernement, à partir des renseignements fournis par les coordonnateurs des divers ministères, ainsi que d'un rapport annuel à l'intention du public;

- élaboration de directives générales telles que le Plan général de mise en oeuvre, et de recommandations particulières à l'intention du conseil des ministres ou du Conseil de gestion concernant les divers moyens, financiers et autres, d'implanter des services en langue française à l'échelon des ministères;

- maintien de mécanismes généraux de contrôle, fondés sur les plaintes, les sondages et les échanges avec les divers ministères, permettant au Bureau du coordonnateur de se tenir au courant des éléments principaux de la mise en oeuvre des services (réceptionnistes bilingues, nombre de publications en français, etc.).

Diffusion de l'information - Le Bureau du coordonnateur joue un rôle de plus en plus dynamique dans la diffusion de l'information et la consolidation des organismes francophones. Par exemple, il organise une campagne annuelle de publicité pour faire mieux connaître les services existants en langue française et dispose d'un service téléphonique de renseignements (Renseignements-Ontario); ces deux secteurs d'activité absorbent un budget annuel de $250 000. Ces fonds font partie d'un budget général fixé pour l'exercice 1980-1981 à $1 000 000, sous le contrôle du coordonnateur provincial. A même ce budget, une aide financière a été accordée à divers organismes franco-ontariens, notamment une subvention récente de $100 000 à l'ACFO pour effectuer une étude sur la situation économique des Franco-ontariens. Voici quelques autres subventions récentes accordées: $35 000 à l'Association des juristes de langue française, $15 000 au Comité des services en langue française du Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton, et $15 000 aux Guides catholiques du Canada.

Communications - En matière de communication avec le public, la conseillère en communication a établi des liens très précieux par sa participation au Conseil des directeurs des communications. En siégeant à ce conseil, elle est en mesure de s'assurer que l'on s'occupe des besoins en langue française dans les diverses propositions et les projets gouvernementaux qui figurent à l'ordre du jour. En sa qualité de membre de ce conseil, elle est également associée au programme gouvernemental "Accès à l'information", qui porte sur la constitution d'une banque de données pour la télécommunication, et elle veille à ce que les mêmes possibilités en matière de télécommunication soient offertes aussi bien en français qu'en anglais.

Liaison - Le coordonnateur provincial des services en langue française et son personnel assurent la liaison avec les particuliers, les organismes et unités de travail de l'administration publique pour toutes les questions concernant les services en langue française. Naturellement, le coordonnateur peut rencontrer le ministre des Affaires intergouvernementales au besoin.

Unités spéciales - Diverses unités spéciales s'occupent des services en langue française, par exemple le Comité interministériel des coordonnateurs des services en langue française, qui est un organisme officiel dont font partie tous les coordonnateurs, et un sous-comité officieux des coordonnateurs à plein temps, qui se réunit tous les mois. Au sein de la Commission de la fonction publique, la section des services en langue française est responsable des cours de langue française, coordonne les échanges avec le Québec et aide les divers ministères à recruter le personnel bilingue nécessaire. L'Office de la télévision éducative de l'Ontario a aussi une section de langue française, ainsi que le Conseil des arts de l'Ontario. Au ministère de l'Education, le Bureau de l'éducation franco-ontarienne, dirigé par un sous-ministre

adjoint, s'occupe de toutes les questions concernant l'enseignement aux francophones. Le ministère de l'Education finance également deux organismes ministériels: le Conseil de l'éducation franco-ontarienne et la Commission des langues d'enseignement. Le ministère des Collèges et Universités a aussi un coordonnateur des affaires francophones.

Evaluation

L'étude a révélé que le coordonnateur provincial des services en langue française entretient des rapports précieux et d'excellentes relations avec les divers sous-ministres et les administrateurs des agences centrales et qu'il exerce une influence personnelle considérable à ces échelons. Il a fait beaucoup pour faire mieux connaître la politique gouvernementale relative aux services en langue française. En raison de ses responsabilités de sous-ministre, il n'a cependant pas eu le temps nécessaire pour consacrer toute l'attention requise au développement et à l'amélioration des services en langue française.

Les recherchistes considèrent le Bureau du coordonnateur provincial des services en langue française comme un organisme consultatif central qui fait tout ce qu'il peut pour combler les nombreuses lacunes en matière de politique et de mise en oeuvre mais qui, en raison de l'insuffisance de son mandat et de ses ressources, ne peut faire plus qu'improviser des améliorations et établir quelques normes de rendement.

Dans l'évaluation du rôle et du fonctionnement de son bureau, le coordonnateur provincial a pu profiter des échanges importants qu'il a eus tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'administration gouvernementale.

On s'est demandé quelle devrait être la place du Bureau du coordonnateur dans la structure administrative, et diverses possibilités ont été étudiées. De toute évidence, le Bureau du coordonnateur devrait continuer de faire partie de la structure administrative ordinaire du gouvernement de façon à pouvoir participer pleinement à l'élaboration des politiques et à leur mise en oeuvre. Au sein de la fonction publique, diverses possibilités ont été envisagées:

a) le Bureau du coordonnateur faisant partie du système central des politiques administratives et relevant du Conseil de gestion, de la Commission de la fonction publique ou du Bureau du premier ministre;

b) création d'un secrétariat des services en langue française analogue aux secrétariats actuels qui s'occupent d'un secteur de politique;

c) maintien du système actuel: le Bureau du coordonnateur relevant d'un ministre responsable de son orientation générale et de son appui logistique.

A tout prendre, il semble préférable de maintenir la formule actuelle, qui permet au Bureau du coordonnateur de disposer de l'aide et des moyens nécessaires pour s'acquitter de son mandat de façon efficace. A l'heure actuelle, c'est le ministre des Affaires intergouvernementales qui est responsable du programme des services en langue française. Le Bureau du coordonnateur devrait donc continuer de relever de ce ministère, et le sous-ministre agir en qualité de coordonnateur. Si cette responsabilité était confiée à un autre ministère, la formule actuelle devrait être réexaminée.

Tel qu'indiqué plus haut, le Bureau du coordonnateur ne dispose pas des ressources suffisantes pour accomplir un travail efficace. Il importe donc que le gouvernement, compte tenu de ses ressources financières et humaines limitées, accorde la priorité à la consolidation du Bureau du coordonnateur s'il entend améliorer de façon régulière et convaincante les services en langue française. Cette priorité reflète notre conviction profonde que la première étape essentielle de la consolidation du programme de services en langue française consiste à accorder plus d'ampleur à ce mécanisme de coordination centrale des politiques.

Voici quelques-unes des mesures nécessaires à cette fin:

a) Nomination d'un sous-coordonnateur à temps plein, ayant rang de sous-ministre adjoint, avec mandat d'élaborer et d'implanter les normes nécessaires touchant les services en langue française. Ces normes porteraient, par exemple, sur les sujets suivants: disponibilité égale de tous les services de base en français dans les régions désignées; critères de désignation des postes nécessitant une connaissance des deux langues et moyens pratiques d'évaluer la compétence linguistique des candidats; objectifs de recrutement et de perfectionnement de spécialistes et d'administrateurs francophones; élaboration d'une échelle de priorités tenant compte des besoins primordiaux et des secteurs essentiels de services;

b) présence d'un nombre suffisant de personnel qualifié au Bureau du coordonnateur en vue de favoriser systématiquement la mise en oeuvre de la politique relative aux services en langue française dans tous les organismes du gouvernement de l'Ontario, et d'en vérifier les résultats.

Le rapport suggère en outre que le Conseil de gestion, en demandant aux divers ministères d'élaborer un plan d'action d'un an ou de deux ans, autorise le coordonnateur provincial à vérifier les étapes de réalisation de ces plans. Le coordonnateur pourrait avantageusement, comme il le fait maintenant, présenter périodiquement au conseil des ministres un rapport intérimaire sur l'ensemble des activités à cet égard dans les divers ministères.

En outre, le coordonnateur devrait développer des rapports plus étroits avec les agences centrales, les sous-ministres et les cadres supérieurs, de façon générale, en vue d'assurer que les décisions du conseil des ministres dans ce domaine soient

considérées comme des directives importantes. Le coordonnateur devrait avoir une influence beaucoup plus grande dans les décisions des agences centrales touchant les services en langue française. Sa participation directe à l'étude de ces questions devrait être établie clairement par le biais de directives du conseil des ministres obligeant les agences centrales à consulter le coordonnateur sur toute question concernant les services en langue française.

Les coordonnateurs des divers ministères devraient maintenir des rapports très étroits avec le Bureau du coordonnateur. Ils devraient consulter fréquemment le coordonnateur et les membres de son personnel pour toute question d'ordre politique ou pratique.

Recommandations

Il est recommandé:

32) que le conseil des ministres autorise la consolidation du Bureau du coordonnateur des services en langue française du gouvernement en nommant un sous-coordonnateur ayant rang de sous-ministre adjoint, chargé des contacts aux échelons supérieurs, de l'élaboration de la politique et de l'orientation du travail du bureau;

33) que la structure du Bureau du coordonnateur comprenne trois sections, ayant à leur tête un directeur et comprenant trois postes d'agents, soit les sections Politique et priorités, Evaluation des programmes et recherche, Information et communications; et que des ententes appropriées soient conclues touchant le personnel administratif et le personnel de soutien requis;

34) que le coordonnateur et son personnel soient chargés par le Conseil de gestion d'aider les ministères à élaborer et mettre en oeuvre un plan d'action pour la prestation de services en langue française, et que le coordonnateur vérifie les résultats obtenus et présente des rapports intérimaires au conseil des ministres;

35) que les agences centrales soient tenues par le conseil des ministres de consulter le coordonnateur pour toute question concernant les services en langue française;

36) que le coordonnateur soit chargé de l'élaboration des normes touchant la qualité et la disponibilité des services en langue française, des critères pour la désignation des postes bilingues, de l'évaluation de la compétence linguistique, du recrutement du personnel bilingue, et de la définition des secteurs essentiels de services et autres besoins;

37) que le programme de Renseignements-Ontario, avec son service de renseignements par téléphone et sa campagne de publicité annuelle, soit maintenu à son niveau actuel;

38) que la conseillère en communications du Bureau du coordonnateur, en sa qualité de membre du Conseil des directeurs des communications, fasse la promotion des services en langue française et s'assure que le programme "Accès à l'information" comprenne une composante de langue française;

39) que le Bureau du coordonnateur évalue les progrès accomplis par les divers ministères dans l'implantation de services de communications orales et écrites contribuant à l'image publique des services en langue française; que la vérification porte sur les services téléphoniques, les services de réception, les entrevues personnelles, les formulaires, les publications, les avis publics, l'affichage, les inscriptions dans les répertoires téléphoniques et la correspondance.

5) Coordonnateurs des divers ministères

Les coordonnateurs des services en langue française des divers ministères sont chargés d'assurer la liaison entre les besoins de services en langue française de la communauté tels qu'ils les perçoivent et les fonctionnaires à prédominance anglophone qui les dispensent. Chacun de ces coordonnateurs s'est adapté à ce rôle spécial selon ses possibilités: certains ont tendance à se tenir davantage sur la défensive quand il est question de la performance de leur ministère, tandis que d'autres sont plus critiques; presque tous sont cependant conscients des lacunes graves qui existent dans la mise en oeuvre des services en langue française.

Des entrevues ont été effectuées par les recherchistes auprès de tous les coordonnateurs à plein temps et de six coordonnateurs à temps partiel; d'autres ont répondu à un questionnaire. Leur travail a aussi fait l'objet de discussions avec d'autres personnes de leur ministère, ainsi qu'avec le coordonnateur provincial et son personnel. Il est apparu évident que les coordonnateurs se sont acquittés de leur travail avec perspicacité et détermination et qu'ils ont à leur crédit, dans bien des cas, des réalisations remarquables. Ce n'est qu'il y a quatre ans, à la suite d'une recommandation du coordonnateur provincial, que les deux premiers coordonnateurs dans les ministères ont été nommés (Santé et Services sociaux et communautaires). Aujourd'hui, il y a neuf coordonnateurs à temps plein et seize à temps partiel.

Le coordonnateur provincial apprécie vivement le travail fait par ces coordonnateurs au sein des divers ministères. Il est d'avis que les coordonnateurs ministériels sont les meilleurs agents de changement, et il espère que des coordonnateurs à temps plein seront nommés dans la plupart des ministères selon un échéancier fixé. Au cours des entrevues avec les cadres supérieurs, un grand nombre de commentaires favorables ont été faits sur les activités des coordonnateurs et la contribution précieuse qu'ils apportent au développement des services en langue française.

Le poste qu'ils occupent ne se situe pas dans l'axe hiérarchique mais est de nature consultative. Les coordonnateurs ont généralement un personnel de soutien mais pas de personnel opérationnel. En tant que conseillers, ils trouvent que leurs fonctions sont très variées, selon l'ampleur et les besoins du ministère où ils travaillent. De façon générale, ils définissent les aspects de la mise en oeuvre de la politique dans leur ministère particulier et conseillent les cadres supérieurs. Ils proposent des plans de cours de langue pour leur ministère, facilitent le recours aux cours existants et aux services de traduction, communiquent la politique et les programmes du ministère au personnel du ministère et au public, aident au recrutement du personnel bilingue, assurent la liaison avec les groupes et organismes francophones, évaluent l'application des programmes et font rapport au sous-ministre. Ils devraient, dans l'ordre des choses, rencontrer régulièrement le comité de gestion de leur ministère respectif en vue d'aider les cadres supérieurs à évaluer les programmes, à établir les besoins de financement, à mettre au point les mécanismes de mise en oeuvre et à fixer les priorités.

La diffusion des directives et des renseignements relatifs à la politique gouvernementale dans ce domaine a été laissée en grande partie aux coordonnateurs, même si cette responsabilité devrait normalement être également assumée par d'autres, y compris les cadres supérieurs. Dans les ministères qui peuvent compter depuis quelque temps sur la présence des coordonnateurs, les énoncés de politiques touchant les objectifs et la mise en oeuvre des services en langue française ont été précisés de façon plus détaillée que dans le Plan général de mise en oeuvre. Mais il incombe surtout aux coordonnateurs de faire avancer les choses. Les énoncés de politique ont rarement eu le statut d'un plan d'action relevant de la direction.

Lors des entrevues, les coordonnateurs ont exprimé une certaine satisfaction quant à leur contribution à l'acceptation des programmes et à leur mise en oeuvre. Ils se sont aussi déclarés très conscients des lacunes graves qui existent pour des raisons indépendantes de leur volonté. Leur mandat n'a qu'une portée générale et leur participation à la planification et à la gestion varie considérablement selon les ministères. Tous cherchent à être entendus du sous-ministre ou du sous-ministre adjoint dont ils relèvent. L'efficacité avec laquelle ils peuvent présenter leurs propositions dépend beaucoup de l'accès qu'ils ont à l'échelon supérieur et aux autres niveaux de la haute direction. Cet accès peut être excellent comme il peut être nul. C'est pourquoi l'acceptation de notions telles que les postes bilingues n'est pas générale.

Il ressort des entrevues effectuées auprès de quelques coordonnateurs à temps partiel et des réponses au questionnaire rempli par les autres coordonnateurs à temps partiel que la situation particulière et l'autorité hiérarchique de ces derniers varient considérablement, comme d'ailleurs le temps qu'ils peuvent consacrer à leur tâche. Un de leurs avantages, c'est d'avoir une situation établie au sein de la structure administrative. De façon générale, la mise en oeuvre et le contrôle des services en langue

française sont moins avancés dans les ministères qui n'ont que des coordonnateurs à temps partiel. Il faut aussi ajouter que certains de ces derniers n'apprécient guère la responsabilité qui leur a été confiée et ne sont pas nécessairement bien disposés à l'égard de la politique du gouvernement.

Si certains d'entre eux ne saisissent pas bien les besoins des destinataires de ces services, d'autres ont vu l'utilité d'établir des contacts avec les représentants de la communauté francophone. De façon générale, cependant, les coordonnateurs à temps partiel attachent plus d'importance au bon fonctionnement du cadre administratif qu'à la qualité et à l'efficacité des résultats. Ceux qui s'intéressent à la question de l'efficacité sont inquiets de ce qu'ils considèrent comme de l'apathie et le manque de rigueur dans la prestation des services en langue française et de la grande liberté qui est laissée aux ministères à cet égard.

La plupart des coordonnateurs à temps partiel n'ont qu'une vague idée de la capacité du ministère où ils travaillent de fournir des services en langue française. Quelques-uns ont recueilli certaines données générales sur la disponibilité de publications bilingues et le nombre des membres bilingues du personnel, mais une bonne partie de ces renseignements sont acceptés sans examen et il est rare que les coordonnateurs aient le temps de faire eux-mêmes enquête. Certains des coordonnateurs à temps partiel, à l'instar des coordonnateurs à temps plein, se préoccupent de la désignation des postes bilingues et du recrutement à ces postes, mais ce n'est pas le cas de la majorité.

Au cours des entrevues, la question du titre des coordonnateurs à temps plein au sein de leurs ministères respectifs a été soulevée. De l'avis des recherchistes, le terme "coordonnateur des services en langue française" devrait être considéré comme un terme général qui s'applique à toute l'administration gouvernementale. C'est ainsi que si un ministère crée une direction des services en langue française, il n'y a pas de raison pour que le chef de cette direction n'ait pas rang et titre de directeur au sein du ministère, tout en étant coordonnateur des services en langue française de ce ministère.

Evaluation

Selon les recherchistes, les coordonnateurs remplissent un rôle plus efficace lorsqu'ils peuvent relever directement du sous-ministre. S'ils travaillent à la direction des communications ou ailleurs et qu'ils ont en théorie le droit de traiter des questions linguistiques avec le sous-ministre, leur rôle est moins efficace. L'élargissement du rôle des coordonnateurs par la nomination de coordonnateurs adjoints à temps partiel dans les régions s'est révélée très valable au ministère des Services sociaux et communautaires, et cette façon de faire devrait être élargie.

Le rôle des coordonnateurs à temps plein et des coordonnateurs à temps partiel a besoin d'être clarifié. De façon générale, la plupart des cadres et des représentants de l'extérieur considèrent que les coordonnateurs sont entièrement responsables des progrès des services en langue française au sein des divers

ministères, ce qui n'est pas le cas. En dernière analyse, ce sont le sous-ministre et les cadres supérieurs qui sont responsables de la mise en oeuvre de la politique du gouvernement. Les coordonnateurs sont et doivent rester des conseillers; ils ne se situent pas dans l'axe hiérarchique et leurs responsabilités sont de nature consultative. Ils n'ont aucun pouvoir de décision et ne peuvent exiger que les divers ministères posent des gestes. Ils ne peuvent agir d'eux-mêmes. Dans la mise en oeuvre de la politique gouvernementale, les cadres supérieurs peuvent naturellement profiter énormément des connaissances et de l'expérience des coordonnateurs. L'évaluation des progrès réalisés par un ministère dans la mise en oeuvre des services en langue française doit faire partie des responsabilités de l'ensemble de ce ministère et ne peut être considérée comme un indicateur de la compétence des coordonnateurs. Une étude a été entreprise par la Commission de la fonction publique en vue de définir plus clairement le rôle, les fonctions et les responsabilités des coordonnateurs dans les ministères.

De façon générale, les coordonnateurs ont pu regrouper les éléments d'une politique ministérielle, tirés de diverses sources et modifiés en fonction de leurs besoins particuliers. Peu d'efforts ont été faits pour uniformiser entre les ministères l'élaboration ou la planification de la politique relative aux services en langue française. De la même façon, presque aucun de ces plans ne reçoit jamais plus qu'un appui général de la direction. En outre, les coordonnateurs se plaignent du fait que même lorsqu'ils sont approuvés, ces plans sont difficiles à mettre en oeuvre ou à contrôler, les coordonnateurs n'ayant jamais qu'une autorité fonctionnelle et devant compter sur l'intervention des sous-ministres pour que quelque chose se fasse.

De façon générale, il faut conclure que l'efficacité relative d'un programme en langue française dans un ministère particulier dépend de deux choses: tout d'abord, la qualité de l'engagement du ministre, du sous-ministre et des sous-ministres adjoints à un moment donné; en second lieu, l'aptitude du coordonnateur à tirer parti de l'engagement qui existe aux échelons supérieurs. Les coordonnateurs ne sont efficaces que dans la mesure où leurs rapports avec la haute direction et leur crédibilité auprès des supérieurs hiérarchiques leur permettent de l'être. Le mieux qu'ils puissent faire, c'est de fournir une orientation à partir d'une analyse complète de l'état véritable des services en langue française par rapport à la communauté francophone et d'établir -- d'une manière compréhensible par la direction -- les étapes nécessaires de l'implantation d'un programme systématique d'amélioration.

Il existe un danger pour les coordonnateurs, surtout pour les coordonnateurs à temps plein, de s'isoler de la filière hiérarchique et d'être réduits à essayer de faire quelque chose par des voies indirectes. Il est incontestable qu'ils sont "utilisés" par les ministères qui désirent se protéger sur un terrain où ils sont souvent vulnérables. Ils doivent donc gagner la confiance de la direction en assurant ce genre de protection tout en cherchant à obtenir de la direction un engagement officiel à l'égard de certains projets touchant les services en langue française.

De l'avis des recherchistes, il faudrait nommer des coordonnateurs à temps plein dans la plupart des ministères. Les recommandations à ces fonctions devraient continuer d'être faites par le coordonnateur provincial. Dans certains cas, la responsabilité de la coordination des services en langue française dans plus d'un petit ministère pourrait être confiée à un seul coordonnateur.

Recommandations

Il est recommandé:

40) que soit établie, dans tous les ministères dont les responsabilités l'exigent, une direction des services en langue française, dont le responsable ait rang de directeur;

41) que le rôle du coordonnateur des services en langue française dans tous les ministères soit défini clairement, et que ce titulaire soit considéré comme un conseiller-cadre chargé de conseiller le sous-ministre et d'aider la direction dans la mise en oeuvre de la politique du gouvernement;

42) que la Commission de la fonction publique élabore des directives à l'intention des ministères concernant les descriptions d'emplois des coordonnateurs des services en langue française, définissant leurs rapports fonctionnels avec le Bureau du coordonnateur provincial, leurs responsabilités détaillées et leur supérieur hiérarchique, et leur conférant l'autorité nécessaire pour assurer contrôle, évaluation et conseils quant à la mise en oeuvre des services en langue française;

43) qu'un coordonnateur à temps plein soit nommé dans les ministères, lorsque le coordonnateur provincial des services en langue française le juge nécessaire, et qu'il ait dans certains cas la responsabilité de plus d'un petit ministère;

44) que des adjoints aux coordonnateurs, tant à l'administration centrale que dans les régions, soient nommés lorsque le débit de travail l'exige;

45) que le coordonnateur ou le sous-coordonnateur provincial des services en langue française préside aux réunions périodiques des coordonnateurs à temps plein dans les ministères, tienne compte de leurs points de vue dans l'élaboration des projets de politique et se garde disponible à leur endroit pour toute consultation personnelle;

46) que les coordonnateurs des services en langue française établissent des rapports avec les organismes franco-ontariens en vue d'obtenir des renseignements et de faire mieux connaître aux Franco-ontariens les services en langue française existants;

6) Incidences financières

Les efforts actuels en vue d'améliorer les services en langue française sont faits à une époque de restrictions financières considérables. Les limites imposées aux nouveaux fonds qui seront disponibles à cette fin affectent inévitablement les méthodes utilisées pour la mise en oeuvre de la politique gouvernementale relative aux services en langue française. Si certains services en langue française peuvent être mis sur pied dans le cadre des activités ordinaires d'un organisme gouvernemental, et si les services en langue française doivent de plus en plus s'inscrire aux budgets ordinaires, les recherchistes considèrent qu'à ce moment-ci, il faut véritablement injecter des fonds spéciaux. Ces fonds peuvent prendre la forme d'une allocation centrale ou d'une partie déterminée du budget d'un ministère.

Fonds affectés à la promotion - De toute évidence, il importe de faire des efforts pour faire connaître davantage et mieux comprendre la politique gouvernementale relative aux services en langue française, tant au sein de la fonction publique qu'auprès du public. Il est également souhaitable, à ce stade, d'accorder une aide spéciale aux organismes franco-ontariens. C'était là les objectifs principaux du fonds central d'aide de $1 000 000 établi pour l'exercice 1980-1981 et confié au coordonnateur provincial. Tel qu'indiqué précédemment, ces fonds ont permis au Bureau du coordonnateur d'aider au financement du programme de publicité de Renseignements-Ontario et d'accorder une subvention à l'ACFO pour effectuer une étude économique. De l'avis des recherchistes, ce fonds central doit être maintenu au cours des années à venir et les critères de son utilisation ainsi que les méthodes à suivre pour présenter des demandes de subvention doivent être rendus publics.

Cours de langue - Il faudra encore des subventions centrales pour les cours de langue, en vue de répondre aux besoins des ministères qui n'ont pas prévu de fonds à cette fin dans leur budget. Dans certains cas, et c'est le cas du ministère de la Santé, les ministères ont prévu dans leur budget des fonds pour les cours de langue, mais cela n'est pas toujours possible. Les sommes que doivent rembourser les ministères pour les cours de langue doivent être réduites de façon importante (voir plus loin la section sur les cours de langue).

Service de traduction - Par décision du conseil des ministres, la traduction doit continuer d'être un service subventionné, de façon à encourager les ministères à faire traduire en français leurs publications à l'intention du public. Ce besoin va vraisemblablement se maintenir indéfiniment et devrait même s'accroître, au fur et à mesure que les services en langue française se multiplieront.

Personnel provisoire - Une certaine somme d'argent devrait être prévue chaque année pour l'engagement d'urgence de personnel provisoire pour occuper des postes bilingues. Lorsque dans une situation particulière des services en langue française sont requis et que le ministère en cause ne peut les fournir, une subvention à même ce fonds central pourrait être accordée par le Conseil de gestion en vue de permettre l'établissement de ces services, étant entendu que le ministère concerné intégrerait plus tard ces postes dans sa structure ordinaire et dans son budget.

Financement de nouveaux programmes - Dans certains cas, il faut des ressources importantes pour lancer de nouveaux programmes en matière de services en langue française. A deux reprises, ces dernières années, le ministère des Services sociaux et communautaires a dû verser plus d'un demi-million de dollars pour lancer des programmes en langue française. Ce besoin existe toujours. Par exemple, il y a un manque de foyers de groupe à l'intention des adultes francophones déficients mentaux, de résidences à l'intention des personnes âgées et de centres de traitement pour les francophones souffrant de toxicomanies.

Fonds de rattrapage - L'étude a révélé qu'il importe de consolider les services en langue française dans divers domaines pour qu'ils soient conformes à la norme. Par exemple, le ministère de l'Education et le ministère des Collèges et Universités doivent affecter plus de fonds pour répondre à un besoin particulier en matière de formation de spécialistes bilingues.

Recommandations

Il est recommandé:

47) que le fonds central d'aide du coordonnateur provincial des services en langue française soit maintenu à $1 000 000 par an, redressé pour tenir compte de l'inflation, que l'utilisation de ce fonds se fasse selon des critères établis, et que des méthodes standard de demandes de subventions soient adoptées;

48) que les subventions aux cours de langue et à la traduction soient augmentées de façon à ce qu'une part plus importante de leurs coûts soit absorbée par le fonds central;

49) que des fonds soient disponibles chaque année pour répondre aux besoins en personnel provisoire, en programmes spéciaux et en fonds de rattrapage pour le développement des services en langue française.

## E) PROMOTION DU BILINGUISME

Ayant une politique claire à mettre en oeuvre et des normes précises à respecter relativement aux services en langue française, les ministères et organismes du gouvernement devront de plus en plus déterminer les meilleures façons de développer la compétence bilingue nécessaire pour répondre à ces besoins. Les responsables de l'étude ont examiné les moyens pratiques et les méthodes administratives qu'ils peuvent utiliser à cette fin, ainsi que les circonstances qui influent sur la promotion des services en langue française. Cette question est traitée dans la présente section sous les rubriques suivantes:

1) Postes désignés bilingues
2) Compétence linguistique
3) Recrutement de francophones
4) Spécialistes bilingues
5) Sécurité d'emploi
6) Cours de langue
7) Bureau de traduction
8) Terminologie

### 1) Postes désignés bilingues

Pouvoir de désigner - Un élément important de développement du bilinguisme est l'exercice par le ministère de son pouvoir de désigner certains postes comme nécessitant une compétence en anglais et en français. La politique à cet égard est incomplète, mais la question a déjà été traitée deux fois dans les décisions du conseil des ministres, en rapport avec les annonces publicitaires touchant les postes vacants. Le Conseil de gestion a indiqué en 1978, dans un ajout au Manuel d'administration, que les ministères "doivent déterminer les postes pour lesquels le bilinguisme est nécessaire ou souhaitable" et que les conditions exigées doivent clairement être indiquées dans les annonces de recrutement.

Malgré cette directive, on lit dans le rapport sur les séminaires organisés en 1979 en vue de mieux faire connaître aux cadres régionaux la politique du gouvernement en matière de services en langue française que les participants à ces rencontres se sont souvent demandés avec inquiétude jusqu'où on pouvait aller dans l'annonce de postes bilingues. Ce qui les gêne en cette matière, c'est leur répugnance à faire montre de discrimination dans les pratiques d'embauche, leur crainte des réactions du syndicat et leur appréhension de se trouver en contradiction avec le Code des droits de la personne. Cette question a donc été soulevée au conseil des ministres, qui a demandé le 29 août 1979 à la Commission de la fonction publique de préciser le droit des ministères d'exiger pour certains postes une connaissance du français et de l'anglais. En réponse, la Commission de la fonction publique a simplement fait savoir que la politique contenue dans le Manuel d'administration lui paraissait appropriée. Tant la nature des objections faites que la réponse apportée témoignent d'une grave incompréhension de la situation et du sens du mot "discrimination".

Lors des séminaires, certains cadres ont fait savoir qu'ils aimeraient garder à un niveau minimal le nombre de postes désignés et qu'ils préféreraient pour améliorer l'efficacité des

services en langue française que des sections ou des bureaux soient désignés unités bilingues, capables d'utiliser l'anglais et le français. En fait, c'est là la formule la plus répandue.

Définition d'un poste désigné - Il ne semble pas y avoir de définition précise dans les documents du gouvernement de ce que l'on entend par un "poste désigné" ni des modalités que doivent appliquer les ministères à cet égard. A titre d'illustration, deux catégories sont suggérées: "connaissance du français et de l'anglais souhaitable" et "connaissance du français et de l'anglais essentielle".

La nomination à un poste de la première catégorie serait une nomination conditionnelle. En d'autres termes, il est essentiel que le candidat à ce poste ait une connaissance des deux langues, mais seulement avec le temps. Une personne unilingue peut solliciter le poste mais ne peut être embauchée que si elle est disposée à devenir bilingue aux frais de l'employeur. L'expérience a montré que ces personnes peuvent mettre des années à acquérir une connaissance de base de la langue seconde et qu'elles arrivent rarement à la maîtriser suffisamment pour desservir de façon satisfaisante le public avec lequel elles sont en contact. Entre-temps, il n'existe pas une once de compétence bilingue.

La deuxième catégorie, "connaissance du français et de l'anglais essentielle", est plus rigoureuse que la première. Pour occuper un tel poste, le candidat embauché doit, au moment de sa nomination, avoir une connaissance suffisante des deux langues. C'est cette formule qui s'est révélée la plus efficace pour promouvoir des services en langue française valables.

Normes linguistiques - Pour évaluer le niveau de compétence linguistique nécessaire pour pouvoir occuper un poste bilingue, l'application uniforme des systèmes de points s'est révélée difficile. Il apparaît préférable d'indiquer dans la description d'emploi le type de services que le titulaire du poste doit fournir en français, et de s'assurer ensuite que les entrevues de sélection sont faites par des spécialistes qualifiés dans les deux langues.

Evaluation

Les ministères éprouvent certains problèmes à désigner des postes bilingues, mais ces difficultés doivent être considérées simplement comme une partie du prix à payer pour fournir des services efficaces en langue française. Il ne peut y avoir de services en langue française répondant aux besoins véritables si les cadres ne sont pas disposés à améliorer leur compétence réelle en français. Les auteurs de l'étude ont conclu que les ministères doivent faire montre de plus de vigueur et de détermination dans la désignation des postes bilingues. Il importe qu'un nombre suffisant de postes soient désignés bilingues pour que les services en langue française soient disponibles véritablement et sans délai.

La désignation de bureaux ou de sections bilingues ne semble pas efficace: le bilinguisme de l'unité en cause est souvent réduit au plus petit commun dénominateur de la compétence linguistique, son accessibilité et son utilité sont douteuses, et la

situation ne changera pas tant que des mesures ne seront pas prises pour l'améliorer. La Commission de la fonction publique devrait préciser le droit et l'obligation qu'ont les ministères d'exiger pour certains postes une connaissance du français et de l'anglais. Elle devrait également indiquer clairement que la désignation d'un poste bilingue ne constitue pas une violation des droits de la personne, mais simplement la définition d'une compétence nécessaire. Dans la désignation des postes bilingues, l'accent devrait être mis sur la catégorie des postes requérant une connaissance "essentielle" qui nécessitent d'un candidat qu'il soit bilingue au moment de l'embauche, et le niveau de compétence requis doit être fondé sur une description des services qui doivent être fournis en français.

Outre ces considérations, l'un des signes de la détermination du gouvernement de l'Ontario de fournir des services en langue française valables sera, surtout pour les Franco-ontariens, son empressement à établir des postes bilingues, et à le faire de façon efficace. En raison de la pénurie actuelle de fonctionnaires bilingues, ces postes devraient également être accessibles aux personnes étrangères à la fonction publique.

Recommandations

Il est recommandé:

50) que le gouvernement de l'Ontario se montre disposé à désigner certains postes bilingues, et que les critères d'aptitude à ces postes soient rendus publics;

51) qu'une politique complète touchant la désignation des postes bilingues soit élaborée par la Commission de la fonction publique et fasse partie du Manuel d'administration;

52) qu'un nombre suffisant de postes soient désignés bilingues pour faire en sorte que les services en langue française soient facilement disponibles, que la plupart de ces postes soient des postes requérant une "connaissance essentielle", pour lesquels les candidats doivent déjà avoir la compétence linguistique requise, et que la préférence soit accordée en premier lieu aux candidats qualifiés au sein de la fonction publique, puis aux personnes de l'extérieur.

2) Compétence linguistique

Outre la question du niveau de compétence linguistique que nécessitent les postes bilingues, un problème important dans le domaine des services en langue française est l'évaluation de la compétence linguistique du personnel et des candidats. Il importe aussi de se pencher sur la façon de tenir et mettre à jour l'inventaire des compétences linguistiques des fonctionnaires.

Niveau de compétence linguistique - Dans un projet d'énoncé de politique intitulé "La politique relative aux services en langue française et ses incidences sur les ressources humaines", envoyé aux coordonnateurs des divers ministères, le Bureau du coordonnateur provincial a proposé certaines méthodes en vue de déterminer la nature des besoins linguistiques. Il a d'abord indiqué que les bureaux nécessitant une certaine compétence bilingue étaient les suivants: a) ceux des régions désignées ou des régions appropriées qui fournissent des services au public; b) ceux qui sans être situés dans ces régions, desservent le public des régions désignées et des régions appropriées; c) ceux dont le bureau principal est à Toronto et dans d'autres centres et qui desservent une clientèle à l'échelle de la province.

On trouve dans cet énoncé de politique trois niveaux de compétence linguistique, en fonction de la nature des services offerts:

a) Niveau intermédiaire - S'applique à une connaissance fonctionnelle du français par rapport aux exigences du travail. La personne de niveau intermédiaire peut fournir certains services au public en français au téléphone et à la réception et diriger les clients vers les personnes plus compétentes.

b) Niveau avancé - S'applique à la personne qui connaît suffisamment le français pour pouvoir participer efficacement aux discussions, lire et comprendre les textes imprimés et la correspondance.

c) Niveau de maîtrise - S'applique à une personne capable de parler et d'écrire l'anglais et le français couramment et correctement et, par exemple, d'effectuer des entrevues ou de prendre la parole en public en français ou en anglais. Certains postes nécessitant une compétence particulière dans les deux langues peuvent aussi exiger, dans certains cas, une bonne connaissance de la communauté franco-ontarienne ainsi que des rapports avec cette communauté.

L'importance à accorder aux méthodes d'évaluation de la compétence linguistique a été soulignée dans un grand nombre d'entrevues. Dans certains ministères, aucun effort n'a été fait pour effectuer cette évaluation. Dans d'autres ministères, on s'est contenté de demander aux membres du personnel d'indiquer au coordonnateur quel était le niveau de compétence linguistique qu'ils estimaient avoir. Après vérification des résultats de cette auto-évaluation dans un ministère, le coordonnateur a dû réduire de 20% le nombre de personnes qui s'étaient déclarées bilingues.

Inventaire des compétences linguistiques - En novembre 1979, le coordonnateur provincial des services en langue française a fait savoir au conseil des ministres qu'un inventaire de la Commission de la fonction publique indiquait qu'environ 900 fonctionnaires étaient bilingues, et que cet inventaire permettrait de fournir, au besoin, le nom des personnes bilingues, leur classification et leur lieu de travail. Certains ministères, dont le ministère de la Santé et le ministère des Services sociaux et communautaires, ont fait eux-mêmes leur propre inventaire.

Evaluation

De l'avis des responsables de l'étude, la Commission de la fonction publique devrait élaborer des méthodes permettant d'évaluer la compétence linguistique du personnel de la fonction publique et des candidats, en tenant compte des difficultés éprouvées à cet égard par les organismes qui ont utilisé des systèmes de points, et en ayant plutôt recours à des tests oraux administrés par des examinateurs qualifiés et à des tests écrits préparés par le Bureau de traduction. On devrait retenir trois niveaux de compétence linguistique: niveau fondamental, niveau intermédiaire et niveau avancé.

Divers documents officiels parlent de la tenue d'un inventaire des compétences linguistiques du personnel. La nécessité de cet inventaire a également été évoquée dans plusieurs entrevues. Cet instrument de planification des ressources humaines serait très utile, en permettant aux divers ministères d'utiliser de la meilleure façon leurs ressources linguistiques.

L'étude n'a pas permis de constater si l'inventaire de la fonction publique est un outil administratif efficace à cet égard. Bien des cadres ont déclaré que cet inventaire s'imposait, mais aucun n'a indiqué qu'il connaissait ou utilisait le service mis sur pied par la Commission de la fonction publique.

On ne sait pas trop qui devrait être responsable de l'établissement et de la tenue de cet inventaire, ni ce qui se fait effectivement à ce sujet.

Recommandations

Il est recommandé:

53) que la Commission de la fonction publique élabore des méthodes d'évaluation de la compétence linguistique du personnel et des candidats, comportant des tests oraux administrés par des examinateurs qualifiés et des tests écrits préparés par le Bureau de traduction, à l'intention des ministères;

54) que la compétence en langue française soit évaluée selon trois niveaux: de base, intermédiaire et avancé; et que ce classement serve de base à l'amélioration de l'inventaire des compétences linguistiques, qui sera effectué par la Commission de la fonction publique et utilisé par les ministères.

3) Recrutement de francophones

Au début de 1981, le CAFO soulevait avec le premier ministre Davis la question de la participation des Franco-ontariens à la fonction publique. Le conseil des ministres a par la suite demandé à la Commission de la fonction publique "d'entreprendre une étude en vue de déterminer la façon d'accroître le nombre des Franco-ontariens et des autres groupes sous-représentés à l'échelon des cadres intermédiaires et des cadres supérieurs de la fonction publique de l'Ontario et de faire rapport".

D'autres énoncés de politique ont également envisagé les mesures à prendre en vue d'encourager et de faciliter la participation des francophones à la fonction publique. En novembre 1978, le Conseil de gestion a ajouté au Manuel d'administration une directive stipulant que les postes bilingues doivent être annoncés dans les journaux francophones, en vue de permettre aux Franco-ontariens de connaître les possibilités d'emploi dans la fonction publique. Ce même genre de directive a été inclus dans le Plan général de mise en oeuvre, approuvé par le conseil des ministres en février 1981.

Au cours des entrevues, les cadres ont souligné que le recrutement de personnel francophone est urgent, en raison du manque déplorable de francophones aux échelons intermédiaires et supérieurs. Ils ont déclaré que la prestation de services en langue française ne peut être efficace que s'il y a des fonctionnaires francophones à certains postes-clés qui apporteraient à la question un très haut niveau de sensibilisation et de compréhension. A l'heure actuelle, très peu de cadres supérieurs sont bilingues, même si certains sont sensibilisés aux besoins des services en langue française et en reconnaissent la nécessité.

De l'avis des recherchistes, comme le pouvoir d'embauche est en grande partie un pouvoir délégué, surtout en ce qui concerne les cadres intermédiaires et le personnel général, c'est aux divers ministères qu'il incombe d'engager une plus grande proportion de francophones. Naturellement, il reste vrai que le recrutement à n'importe quel échelon doit toujours tenir compte du principe du mérite. Mais il y a un certain nombre de postes pour lesquels l'aptitude à parler l'anglais et le français et, dans certains cas, la connaissance des questions franco-ontariennes devraient être considérées comme des critères de base et, partant, comme faisant partie du principe du mérite, à l'avantage des candidats d'expression française.

Evaluation

Les responsables de l'étude sont d'avis qu'il faut trouver de plus en plus de moyens d'attirer et de former des Franco-ontariens pour occuper des postes dans la fonction publique, et que la Commission de la fonction publique devrait assumer un rôle de premier plan dans cette tâche. Dans certains cas, il sera nécessaire d'autoriser la candidature de personnes d'expression française en dehors de la fonction publique. Les fonctionnaires d'expression française devraient avoir la possibilité, par des cours spéciaux de formation, d'acquérir une compétence en gestion leur permettant de poser leur candidature à des postes d'importance. Jusqu'ici, la Commission de la fonction publique n'a pas fait beaucoup pour appliquer la décision du conseil des ministres lui demandant de déterminer les moyens d'accroître le nombre de fonctionnaires d'expression française. Cette tâche devrait être considérée comme urgente. Les cours de langue ne constituent qu'une réponse partielle et à court terme aux besoins des services en langue française; à long terme, le recrutement de personnes parfaitement bilingues est indispensable.

En plus de certaines autres mesures, la Commission de la fonction publique devrait faire des efforts de recrutement auprès des étudiants dans les universités de langue française, et des mesures devraient être prises en vue de stimuler l'intérêt des élèves des écoles secondaires de langue française pour une carrière éventuelle dans la fonction publique.

Recommandations

Il est recommandé:

55) que la Commission de la fonction publique étudie de toute urgence, comme le lui a demandé le conseil des ministres, les moyens d'accroître le nombre de fonctionnaires d'expression française;

56) que la Commission de la fonction publique et les divers ministères offrent aux fonctionnaires d'expression française des cours de perfectionnement leur permettant de poser leur candidature aux postes de cadres intermédiaires et supérieurs;

57) que la Commission de la fonction publique et les divers ministères sensibilisent les élèves des écoles secondaires de langue française à la possibilité de travailler dans la fonction publique ontarienne et accroissent leurs efforts de recrutement auprès des francophones au niveau collégial et à l'université.

4) Spécialistes bilingues

Situation actuelle - Au cours des discussions et entrevues, on a souvent évoqué les problèmes découlant de la pénurie de spécialistes bilingues dans les bureaux des ministères, organismes et agences qui offrent des services au public.

L'importance de cette question a été soulignée bien des fois. C'est ainsi que l'énoncé de politique sur les services en langue française publié par le coordonnateur provincial en septembre 1980 indiquait comme l'une des priorités la formation de spécialistes et techniciens bilingues. Dans son rapport périodique de janvier 1981, le coordonnateur répétait que la prestation efficace de services en langue française présentait de graves lacunes en raison principalement de la pénurie de spécialistes, techniciens et paraprofessionnels bilingues. Le Plan général de mise en oeuvre, approuvé par le conseil des ministres en février 1981, invitait le ministère de la Santé à élaborer un plan en vue d'encourager les spécialistes de la santé bilingues à travailler dans les régions désignées; le ministère de la Santé était également invité à élaborer et à financer, au besoin, en collaboration avec les ministères de l'Education et des Collèges et Universités, une série de programmes en vue d'accroître la disponibilité de spécialistes bilingues. Ces mesures sont considérées dans le Plan comme des plus urgentes.

Au cours de l'étude, certains coordonnateurs ont parlé de l'expérience du Royal Ottawa Hospital qui, tout en étant disposé à offrir des services en langue française, a constaté qu'il en était

empêché par le manque de personnel bilingue. Au début de cette année, l'hôpital a décrit la situation existante dans des lettres envoyées aux ministres des Services sociaux et communautaires, de la Santé et de l'Education. Il se déclarait incapable de répondre aux attentes publiques des ministres à moins que des mesures soient prises pour assurer la disponibilité de spécialistes bilingues. L'hôpital suggérait deux nouvelles avenues: a) la création d'un bureau de coordination des spécialistes bilingues, qui articulerait la disponibilité des spécialistes et les besoins des établissements, et organiserait des campagnes de recrutement pour les hôpitaux, les centres de services sociaux et d'autres organismes; b) l'adoption de mesures dans les écoles secondaires de langue française en vue d'encourager les élèves francophones à choisir une carrière dans les services sociaux et de santé, peut-être par le biais de bourses d'incitation.

Etudes spéciales - En réponse aux diverses préoccupations, le conseil des ministres a demandé au Conseil de l'éducation franco-ontarienne (CEFO), en février 1981, d'entreprendre d'urgence une étude des besoins dans les secteurs de l'enseignement des professions et des techniques dans le but d'assurer une prestation plus efficace des services bilingues en matière de services sociaux et communautaires, ainsi que dans les domaines de la santé et de la justice.

Cette étude, commencée au milieu de 1981, est effectuée par M. Noël Thomas, consultant engagé par le CEFO. A partir d'entrevues et de questionnaires, des renseignements ont été obtenus auprès des organismes employeurs sur leurs besoins prévus en spécialistes bilingues au cours des prochaines années. Tout indique que ces besoins seront très importants, surtout en sciences infirmières, en psychologie, en services sociaux et en médecine générale.

Grâce à la collaboration financière du gouvernement de l'Ontario, une étude est actuellement effectuée par le Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton sur les besoins en spécialistes bilingues. Le Conseil de planification espère pouvoir déterminer de façon détaillée les besoins en spécialistes bilingues dans la région Est de l'Ontario, surtout dans les domaines de la santé et des services sociaux. Cette étude est menée par des personnes qui, au cours des cinq dernières années, ont appris à bien connaître la situation linguistique des établissements et organismes de la région. Cette étude sera terminée en février.

Les recherchistes ont constaté qu'une partie des fonds fédéraux remis au gouvernement de l'Ontario en vertu de l'entente fédérale-provinciale sur le bilinguisme en éducation pourrait servir à aider les élèves francophones à poursuivre leur formation dans un domaine spécialisé. Cela pourrait se faire par le biais de l'une ou l'autre de deux sections de l'entente: le programme de bourses ou le programme de projets spéciaux. Cette question est actuellement à l'étude dans un ministère.

Evaluation

Les recherchistes sont d'avis que le gouvernement de l'Ontario devrait accorder une plus grande importance à la disponibilité des spécialistes bilingues. Un comité interministériel devrait être formé à un échelon supérieur pour trouver des solutions à ce problème, tant à court terme qu'à long terme. Les projets du Royal Ottawa Hospital semblent valables et devraient être poursuivis. La possibilité d'utiliser des fonds fédéraux au titre de l'entente sur le bilinguisme en éducation devrait être explorée. Enfin, des fonds devraient être prévus pour l'élaboration de programmes de formation de spécialistes bilingues, et ils devraient être répartis de façon à permettre la planification de ces programmes sur une certaine période.

Recommandations

Il est recommandé:

58) que le gouvernement de l'Ontario accorde une importance beaucoup plus grande au problème de la pénurie de spécialistes bilingues, et qu'à cette fin un comité interministériel soit constitué à un échelon supérieur en vue de définir les moyens d'accroître, au cours des années à venir, le nombre de spécialistes bilingues;

59) que des fonds soient prévus pour l'élaboration de programmes de formation de spécialistes bilingues, et qu'ils soient affectés aux secteurs professionnels dont les besoins sont les plus urgents de façon à permettre une planification à long terme;

60) que la Commission de la fonction publique et le Bureau du coordonnateur provincial des services en langue française collaborent en vue d'articuler les besoins des établissements et la disponibilité de spécialistes bilingues, et qu'ils organisent des campagnes centrales de recrutement pour les établissements et organismes;

61) que le ministère de l'Education et le ministère des Collèges et Universités étudient les moyens d'offrir des bourses aux élèves francophones qui choisissent une profession, et la possibilité d'utiliser à cette fin les fonds prévus au titre de l'entente fédérale-provinciale sur le bilinguisme en éducation.

5) Sécurité d'emploi

Au cours des entrevues, certains cadres ont abordé la question délicate de la sécurité d'emploi qui pourrait être affectée par la mise en oeuvre de la politique relative aux services en langue française, mais il ne semble pas que cette question pose de problèmes embarrassants. Quelques cadres ont déclaré que si certains postes étaient désignés bilingues, ne pouvant ainsi être accessibles aux aspirants unilingues, les syndicats élèveraient des protestations.

Evaluation

De l'avis des recherchistes, il se peut que la déclaration à cet égard du Bureau du coordonnateur ait promis aux fonctionnaires une plus grande sécurité que celle qui peut à juste titre leur être offerte pour que la mise en oeuvre de la politique gouvernementale relative aux services en langue française respecte un échéancier réaliste. Il n'est pas sûr que la fonction publique puisse assurer en même temps la protection pleine et entière de la carrière des fonctionnaires et le développement complet des services nécessaires en langue française.

Dans certains cas, il peut être préférable de muter un employé à un autre poste de rang équivalent plutôt que de lui demander d'essayer d'apprendre le français. En outre, dans certaines circonstances, un fonctionnaire devra peut-être modifier ses attentes en matière de promotion si les postes qui l'intéressent doivent être désignés bilingues.

Les recherchistes sont d'avis que la direction doit veiller à ne pas alarmer indument les fonctionnaires à ce propos, étant donné que la grande majorité des emplois ne sera pas affectée; par ailleurs, les assurances données doivent être réalistes. Il serait préférable d'indiquer que la sécurité d'emploi des fonctionnaires ne sera pas menacée par suite de la mise en oeuvre de la politique relative aux services en langue française, mais de ne faire aucune promesse touchant le maintien d'un fonctionnaire au poste qu'il occupe. La direction pourrait expliquer qu'aucun membre du personnel ne sera rétrogradé ou mis en chômage par suite de l'établissement de services en langue française.

Recommandation

Il est recommandé:

62) que dans toute déclaration officielle sur les incidences de la mise en oeuvre des services en langue française sur la situation des fonctionnaires unilingues, l'assurance soit donnée que le classement de l'employé et sa sécurité d'emploi seront protégés, mais pas nécessairement le poste qu'il occupe actuellement.

6) Cours de langue

Méthodes actuelles - Les recherchistes ont constaté que dans certains ministères, on avait eu recours de façon importante aux cours de langue, tandis que dans d'autres ministères, on retrouvait la situation contraire. Dans les régions, les fonctionnaires suivent généralement les cours offerts dans les établissements locaux, les frais de scolarité étant payés par le ministère, et la moitié du temps consacré à ces cours étant parfois considérée comme heures normales de travail. Un grand nombre de ceux qui ont suivi les cours hésitent à utiliser leurs nouvelles connaissances dans leurs conversations avec les clients et auraient besoin d'une formation plus avancée avant de pouvoir communiquer réellement en français. Selon les recherchistes, les efforts accomplis par les fonctionnaires en vue d'apprendre le français sont

admirables, mais les résultats sont souvent douteux. En outre, certains cadres sous-estiment considérablement le temps et l'effort nécessaires pour qu'une personne acquière une compétence suffisante dans une langue seconde.

Les recherchistes ont constaté que l'on manifeste plus d'intérêt pour les cours de langue dans les bureaux de Toronto que dans les régions. Cela pourrait s'expliquer par le fait que le personnel régional est moins au courant de la politique sur les cours de langue et qu'on est moins disposé, dans les bureaux régionaux, à affecter à cette fin une partie des ressources budgétaires. Il est paradoxal de constater que c'est dans les régions que les services directs en français sont les plus nécessaires, mais que c'est dans les sièges sociaux des ministères que les cours de langue sont les plus suivis.

Cours offerts - La Commission de la fonction publique est chargée d'assurer des cours de langue aux fonctionnaires et a une section spéciale à cette fin, dirigée par M. Paul Rondeau. Quelques programmes distincts ont aussi été établis dans les ministères, notamment au ministère de la Santé. Au moment où l'étude a été faite, 436 fonctionnaires étaient inscrits à des cours de langue organisés en vertu d'ententes avec la Commission de la fonction publique: 372 à Toronto, 20 à Ottawa, 43 à Sudbury et 1 à Timmins. Les fonctionnaires de Cornwall, Smith Falls et Windsor sont aussi admissibles à ces cours, mais ils n'y étaient pas inscrits à ce moment.

La Commission de la fonction publique offre une gamme variée de cours de langue: série cyclique de cours de jour, sessions de cours de soir, cours d'accès au français, cours avancés et cours privés. La série cyclique de cours de jour, suivie actuellement par 66 élèves, comprend quatre heures ou six heures de cours par jour pendant dix jours consécutifs, et ce cycle se répète quatre fois par an.

Les sessions de cours du soir sont suivies par 372 élèves. Elles comprennent trois heures de cours par soir, deux soirs par semaine, pendant onze semaines, et le cycle se répète trois fois l'an. Il existe deux cours d'accès au français, qui durent trois jours chacun. L'un de ces cours s'adresse aux secrétaires francophones et vise à les aider à parfaire leur connaissance de la correspondance en langue française; l'autre cours a pour objet d'améliorer l'aptitude des réceptionnistes anglophones à répondre aux demandes de renseignements en français. Des cours sont donnés dans les régions, sur demande des ministères, sous la direction d'un enseignant de la Commission de la fonction publique ou d'un collège communautaire local. Un cours de niveau avancé est donné à Queen's Park, comprenant deux heures par jour de conversation, à l'intention de ceux qui ont déjà une bonne connaissance du français. Dans certains cas, des cours privés sont aussi offerts.

Ministère de la Santé - Il importe ici de souligner ce qui se fait au ministère de la Santé, car c'est l'un des ministères les plus importants et il a élaboré ses propres ententes touchant les cours de langue. En raison du manque de personnel bilingue et de la pénurie de spécialistes bilingues, le ministère de la Santé

est d'avis que les cours de langue constituent une solution nécessaire à court terme. Les cadres supérieurs du ministère croient que les résultats ont été excellents. Les cours sont suivis en priorité par les fonctionnaires qui ont des rapports directs avec le public. Ils visent à leur permettre d'utiliser le français de façon fonctionnelle. Les cours ne comportent pas de travaux écrits, mais leur objectif est l'acquisition d'un degré de communication orale en français adapté aux exigences du travail de chacun.

Cette année, le ministère de la Santé a consacré $50 000 aux cours de langue. Cette allocation a été autorisée par le comité de gestion du ministère, sur recommandation du coordonnateur des services en langue française, et elle est gérée par la section du perfectionnement du personnel de la direction des ressources humaines. Les coûts des cours de langue sont généralement imputés à la section concernée, mais il appert que les sections qui n'ont pas prévu de sommes à cette fin ne trouveront vraisemblablement pas les fonds nécessaires en période de restrictions et de compressions. L'allocation spéciale permet d'organiser des cours de langue de façon plus générale sans en imputer les coûts à la section concernée.

Le ministère de la Santé a prévu $500 000 dans son budget de l'an dernier et $600 000 dans son budget de cette année pour les cours de langue et les besoins en traduction des hôpitaux. Il y a 41 hôpitaux dans les régions désignées qui se partagent ces fonds. Le ministère a encouragé ces hôpitaux et d'autres établissements à mettre sur pied des services en langue française conformes à la politique et au plan d'action promulgués par le ministre en 1979.

Une conseillère linguistique a été engagée par le ministère de la Santé pour fournir une aide technique. Cette conseillère administre des tests d'aptitude et de connaissances et classe les élèves par niveau. Elle travaille tant au siège social que dans les régions, et son rôle consiste à expliquer les méthodes de formation linguistique et à organiser les cours donnés dans les établissements locaux. Elle aide également les hôpitaux dans le choix du personnel qui suivra les cours de langue et l'organisation des cours nécessaires.

Ententes sur l'imputation des coûts - Tel qu'indiqué dans la section antérieure sur les incidences financières, la question des coûts imputés aux divers ministères pour les cours de langue inquiète quelque peu les cadres supérieurs. Cette question a fait l'objet de plaintes lors des séminaires organisés au milieu de 1979 avec les cadres supérieurs régionaux et de districts, et des propositions ont été faites en vue de modifier ces ententes de façon à réduire le fardeau financier. En février 1981, le conseil des ministres a convenu que les cours de langue et la traduction devraient être des services subventionnés. La Commission de la fonction publique a été autorisée à obtenir des fonds lui permettant de ne facturer que les coûts directs aux divers ministères.

En outre, dans le cadre de ses responsabilités en matière de formation linguistique, la Commission de la fonction publique a été priée par le conseil des ministres, en août 1979, d'élaborer des programmes de français visant à accroître la compétence du

personnel-clé d'expression française dans certains bureaux régionaux. C'était là une responsabilité importante, mais les recherchistes n'ont rien vu qui indique que de grands efforts avaient été faits en ce sens.

Evaluation

Tel qu'indiqué précédemment, les recherchistes croient que les cours de langue ne peuvent être considérés, au mieux, que comme une solution partielle à court terme aux besoins des services en langue française. A court terme, cependant, les ministères devraient chercher à accroître le plus possible l'efficacité de ces cours. Les fonctionnaires devraient s'inscrire à ces cours parce qu'ils ont besoin d'utiliser le français dans leur travail, et non pas simplement parce qu'ils éprouvent une certaine satisfaction intellectuelle à suivre des cours. La motivation est également importante dans l'apprentissage d'une langue. Il faut donc encourager les fonctionnaires à considérer l'acquisition d'une langue seconde non seulement comme une exigence de leur travail, mais aussi comme une preuve de civisme dans un pays bilingue.

De l'avis des recherchistes, les cours de langue devraient être financés dans une plus grande mesure par l'administration centrale, ce qui inciterait les ministères à y participer pleinement. L'administration des cours devrait continuer de relever de la Commission de la fonction publique, mais le coordonnateur provincial des services en langue française devrait être autorisé à exercer une influence plus grande, voire directive, sur l'ampleur et la nature du programme, et à en vérifier les résultats.

La Commission de la fonction publique devrait étudier les divers moyens d'utiliser le mieux possible les ressources en formation linguistique. En outre, quand on apprend une langue seconde à l'âge adulte, on l'oublie aussi vite qu'on l'apprend si on ne l'utilise pas. Aussi la Commission doit-elle encourager ceux qui ont suivi des cours de langue à prendre tous les moyens à leur disposition pour consolider leur nouvelle compétence. Les fonctionnaires devraient être autorisés à utiliser les techniques d'apprentissage et de rétention les plus efficaces pour eux, et les coûts devraient leur être remboursés dans la mesure de leurs progrès. Ils devraient suivre le plus possible les cours de base des programmes communautaires, puis les cours de niveau avancé du ministère où ils travaillent, en mettant l'accent sur la communication orale et sur le vocabulaire spécialisé de leur travail.

Recommandations

Il est recommandé:

63) que les cours de langue soient un service financé par l'administration centrale, et que les frais imputés aux divers ministères soient réduits selon un système de répartition qui tienne compte des besoins des divers ministères dans la prestation des services en langue française au public;

64) que l'administration des cours de langue continue de relever de la Commission de la fonction publique, mais que le coordonnateur provincial des services en langue française soit autorisé par le conseil des ministres à exercer une influence plus grande sur leur ampleur, leur nature et les critères d'accès, et à en vérifier les résultats;

65) que les divers ministères fassent plus d'efforts pour stimuler la motivation de leur personnel inscrit aux cours de langue, y compris aux sessions préliminaires;

66) que la Commission de la fonction publique étudie les moyens d'utiliser le mieux possible les ressources en formation linguistique, notamment en examinant les techniques nouvelles utilisées ailleurs.

7) Bureau de traduction

Données générales - En 1977, le conseil des ministres établissait comme suit les priorités en matière de traduction: 1) réponses aux lettres reçues; 2) publications, documents et formulaires à l'intention du public; 3) publications à l'intention des régions et groupes francophones; 4) communiqués de presse et discours; 5) textes de lois, règlements et formulaires ayant un rapport avec les services aux francophones; 6) affichage et avis publics dans les régions désignées. Le conseil des ministres indiquait également qu'il fallait de préférence des formulaires bilingues, plutôt que des versions distinctes en anglais et en français. Il autorisait des versions distinctes en langue française pour des tirages limités, et un résumé en langue française de rapports n'intéressant qu'une partie du public.

En 1978, par décision du Conseil de gestion, le Bureau de traduction devenait le seul organisme au sein du gouvernement responsable de la traduction de l'anglais au français de tous les documents, formulaires, lettres et publications, à l'exception de la traduction des lois qui relève du ministère du Procureur général. Le Bureau de traduction était également chargé d'aider les ministères en matière de terminologie et de bon usage du français. Il s'acquitte de cette tâche de bien des façons, notamment en révisant des textes en langue française et en préparant la version française de slogans publicitaires, sur demande. Cette directive du Conseil de gestion interdisait également aux divers ministères de conclure eux-mêmes des ententes avec des entreprises pour leurs besoins en traduction. Les ministères étaient invités à établir un protocole de demande de services de traduction et à nommer un agent de liaison chargé de superviser la demande et de préparer des prévisions annuelles sur le volume de traduction prévu.

Dans la mise en oeuvre de ces directives, le Bureau de traduction applique un système de facturation selon lequel environ la moitié des frais de traduction sont imputés au budget des divers ministères, l'autre moitié étant payée par l'administration centrale. Le Bureau de traduction a un budget de $1 315 000 pour l'exercice 1981-1982 et ses effectifs sont de 17 traducteurs et 11 autres personnes, en plus d'un ou deux contractuels.

Le service de traduction en langue française du ministère du Procureur général est chargé de traduire en français un certain nombre de textes de lois et de règlements. Il fonctionne de façon autonome par rapport au Bureau de traduction, mais il existe une collaboration technique étroite entre les deux services. En 1978, un programme quinquennal visant la traduction des textes de lois a été autorisé, avec un budget d'environ $400 000 par an. La traduction d'environ 150 lois a été jugée prioritaire. Dans son dernier rapport annuel, le coordonnateur provincial des services en langue française a indiqué que 45 lois et règlements distincts avaient déjà été traduits. Le ministère du Procureur général cherche à accélérer ce travail à l'aide d'une contribution du gouvernement fédéral.

Au cours des entrevues, quelques cadres se sont plaints du délai considérable qu'il leur faut pour recevoir les traductions demandées. En outre, un certain nombre de Franco-ontariens hésitent à écrire au gouvernement en français parce qu'ils savent qu'il leur faudra attendre longtemps une réponse en français. Il y a aussi un double problème: tout d'abord le temps qu'il faut pour faire traduire en anglais une lettre qui arrive en français, et le temps nécessaire pour que la réponse à cette lettre soit traduite en français. Il semble que le Bureau de traduction est maintenant mieux équipé que par le passé pour accélérer ses travaux et qu'il pourra à l'avenir répondre plus rapidement aux lettres en français.

La possibilité d'établir des services de traduction dans la région Nord et dans la région Est a été soulevée au conseil des ministres en août 1979, et le ministère des Affaires culturelles et des Loisirs a été chargé d'étudier cette question. Par la suite, il fut décidé que tous les travaux de traduction continueraient d'être faits par le Bureau de traduction au siège social. L'établissement de bureaux régionaux de traduction a été suggéré par un certain nombre de cadres, qui soulignaient que cela permettrait de réduire les délais de traduction et que dans certains cas, les textes traduits par des traducteurs dans les régions seraient plus appropriés, ces derniers connaissant mieux les questions traitées.

Evaluation

De l'avis des recherchistes, les ministères devraient non seulement avoir un agent de liaison auprès du Bureau de traduction, comme le demande la directive du Conseil de gestion, mais s'assurer également dans chaque cas que des rapports étroits soient établis entre la section qui demande une traduction et le traducteur qui effectue le travail, ce qui permettrait de résoudre les problèmes découlant du manque de connaissance par le traducteur de la terminologie spécialisée des divers ministères. Dans tous les cas, les documents envoyés au Bureau de traduction devraient indiquer le nom et le numéro de téléphone d'un spécialiste de la section qui connaît bien le sujet à traduire.

Par une directive du Conseil de gestion, le Bureau de traduction est tenu de fournir son concours aux ministères en matière de terminologie officielle et de bon usage du français, mais il y a des limites au volume de révision qu'il peut effectuer. Dans certains ministères du gouvernement fédéral, il existe des réviseurs qui doivent revoir tous les textes en langue française destinés au

public. Cette façon de faire pourrait être adoptée avec profit dans les ministères les plus importants du gouvernement de l'Ontario. Le directeur du Bureau de traduction approuve l'idée de doter les divers ministères d'un service de cette nature et collaborerait volontiers au choix du personnel compétent à cette fin.

Recommandations

Il est recommandé:

67) que le Conseil de gestion assure au Bureau de traduction les ressources suffisantes pour lui permettre d'effectuer les traductions qui lui sont demandées sans délai indû;

68) que les divers ministères s'assurent qu'un liaison est établie entre les sections qui demandent une traduction et le traducteur qui effectue le travail, en vue d'éviter des problèmes en matière de terminologie spécialisée;

69) que des réviseurs soient embauchés par les ministères les plus importants pour revoir et perfectionner les textes en langue française destinés au public;

70) qu'à mesure que sont recrutés des candidats bilingues capables d'écrire en français, la correspondance en langue française se fasse le plus possible sans recours à la traduction, et que la traduction des textes demandés ne soit pas faite simplement à des fins d'archivage.

8) Normalisation de la terminologie

Au fur et à mesure que les ministères et les organismes du gouvernement de l'Ontario fourniront des services en langue française, la question de l'uniformisation de la terminologie prendra une importance accrue. Sans aucune orientation, le nombre de variantes utilisées en français pour traduire les concepts anglais augmentera, ce qui ne pourra que semer la confusion.

Le ministère des Services sociaux et communautaires a été l'un des premiers à se rendre compte qu'il lui fallait uniformiser son vocabulaire spécialisé, et il a demandé l'assistance de son personnel et du Bureau de traduction en vue de préparer un lexique des termes anglais et français utilisés. En outre, à la suite d'une initiative du Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton, un comité de coordination pour la normalisation de la terminologie dans les domaines des services sociaux et communautaires a été établi, avec la collaboration des autorités fédérales et provinciales et de représentants d'organismes bénévoles. D'autres ministères préparent eux aussi leurs propres lexiques.

En plus de fournir son aide aux divers ministères à cet égard, le Bureau de traduction établit un certain nombre de lexiques portant sur divers secteurs de l'activité gouvernementale. Il est aidé dans son travail et dans d'autres domaines par le service de terminologie du Bureau des traductions du gouvernement fédéral, avec

lequel il entretient des relations étroites; pour sa part, le Bureau des traductions du gouvernement fédéral participe avec l'Office de la langue française du Québec, des universités et des entreprises commerciales à l'exploitation d'une banque informatisée de terminologie. Une collaboration existe également entre les organismes canadiens et diverses institutions en France et en Belgique, y compris les gouvernements de ces deux pays. Le gouvernement fédéral entend également relier sa banque de terminologie au système de télécommunication Télidon, pour en faire une source de référence et un instrument d'apprentissage très utile aux groupes et aux particuliers.

Certains cadres des bureaux régionaux ont indiqué que de l'avis de leur personnel et de leurs clients franco-ontariens, le vocabulaire utilisé dans les publications en langue française du gouvernement était assez éloigné de la langue locale, et qu'il n'était parfois pas compris par les résidents de la région. On a suggéré que le Bureau de traduction n'oublie jamais que bien des Franco-ontariens n'ont pas eu la chance de faire des études secondaires ou universitaires, et que tout en étant correcte, la langue utilisée dans les publications et la correspondance qui leur sont destinés devrait être simple et à leur portée.

Recommandations

Il est recommandé:

71) que les divers ministères, en collaboration avec le Bureau de traduction, accordent la priorité à la préparation de lexiques spéciaux des termes anglais et français utilisés dans leurs activités;

72) que le Bureau de traduction maintienne les liens établis avec le réseau d'organismes qui s'occupe de l'uniformisation de la terminologie, et qu'au besoin, il cherche des fonds additionnels lui permettant de jouer pleinement son rôle dans ce domaine.

## F) CONCLUSION

La seule conclusion possible à tirer de la masse de renseignements recueillis au cours de l'étude, c'est peut-être de reprendre ici l'avis que l'on trouve dans le récent rapport annuel du Conseil des affaires franco-ontariennes à l'effet qu'on constate une amélioration importante des services que le gouvernement offre à la communauté francophone de l'Ontario, mais qu'il reste encore beaucoup à faire!

La politique elle-même du gouvernement en cette matière est affaiblie par l'absence relative de principes de base vigoureux, par l'interprétation passive de la demande par le gouvernement, par la politique "des petits pas" considérée nécessaire pour pouvoir compter sur l'accord d'une majorité, et par la décision de faire presque tout à l'intérieur des limites financières et administratives existantes.

Chez les cadres supérieurs, les principes directeurs de cette politique ne sont pas considérés comme une reconnaissance du fait que les Franco-ontariens ont un patrimoine linguistique unique et font face à des problèmes qui nécessitent beaucoup plus qu'une réponse passive. Même lorsque la politique gouvernementale est acceptée de façon plus positive, les cadres supérieurs hésitent à lui accorder la priorité administrative nécessaire.

Cette politique est souvent considérée comme une nécessité désagréable. C'est pourquoi un certain nombre de ministères considèrent le coordonnateur provincial des services en langue française et leurs propres coordonnateurs comme des instruments relativement extérieurs d'une politique gouvernementale qui ne les concerne pas. Les coordonnateurs ont essayé, avec un succès variable, de donner une certaine forme au programme des services en langue française; pour ce faire, ils ont reçu l'aide du Bureau du coordonnateur, mais ce bureau n'a pas le mandat et l'autorité qu'il faut, et c'est en partie pour cette raison qu'il ne peut élaborer les normes et établir les priorités qu'il faudrait pour offrir des services en langue française.

Il existe des besoins pressants touchant à la fois les secteurs de la politique et de sa mise en oeuvre. Il faut des principes directeurs bien établis, c'est-à-dire une compréhension de ce qu'il faudrait faire pour offrir aux Franco-ontariens une chance véritable de communiquer en français avec leur gouvernement et de profiter des nombreux programmes et de l'aide générale que fournit le gouvernement. Il importe d'établir des priorités entre les secteurs, et entre diverses options d'un même secteur. Il faut des plans d'action, avec des ressources financières et humaines bien définies, dont la coordination et le contrôle incombent au coordonnateur provincial des services en langue française. Les objectifs en vue d'améliorer la qualité et la disponibilité des services offerts par les divers ministères doivent être fixés, avec des échéanciers appropriés. En outre, un énoncé précis de la politique gouvernementale concernant les organismes semi-autonomes devrait être publié.

Diverses stratégies et divers mécanismes sont nécessaires pour assurer la mise en oeuvre de cette politique. Des principes directeurs doivent être établis en vue de promouvoir une image bilingue des services du gouvernement (affichage, formulaires, publications, etc.). Il importe d'établir de façon réaliste les besoins en personnel bilingue et de les combler. Il faut élaborer des méthodes de définition des postes bilingues, d'établissement des normes de bilinguisme et d'évaluation du personnel bilingue. Il est nécessaire de recruter des spécialistes bilingues conformément aux objectifs du gouvernement, et des fonds doivent être rendus disponibles pour permettre d'élaborer des programmes à l'intention des francophones. Le coordonnateur provincial devrait jouer un rôle plus important dans l'élaboration de la politique à cet égard, ainsi que dans sa mise en oeuvre et dans le contrôle des résultats, et il a besoin à cette fin d'un personnel plus important. Il est nécessaire de préciser le mandat des coordonnateurs dans les divers ministères et de définir un mécanisme permettant aux ministères de considérer le développement des services en langue française comme faisant partie de leur système de planification et d'évaluation.

Le gouvernement soutient qu'il vaut mieux obtenir des résultats tangibles que de poser des gestes sans signification, et personne ne peut lui donner tort. Le danger, c'est que les mesures pratiques mises en oeuvre se révèlent trop dépourvues de sens linguistique et de contenu culturel pour offrir une solution valable à l'assimilation linguistique.

Le présent rapport propose un certain nombre de recommandations, dont la mise en oeuvre ferait beaucoup pour surmonter les obstacles qui existent. Leurs auteurs espèrent qu'en appliquant ces recommandations, le gouvernement donnera à sa politique relative aux services en langue française des assises plus solides et plus efficaces, imprimant ainsi l'impulsion souhaitée aux services en langue française.